

Workers' Compensation  
**Appeals Tribunal**

**Tribunal d'appel**  
des accidents du travail


# THIRD REPORT

1987-1988



GP  
.Z1  
1988  
c.1  
WCAT

FRANÇAIS AU VERSO



Digitized by the Internet Archive  
in 2013

<http://archive.org/details/thirdreport8788onta>

**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

**1987 - 1988**



---

505 University Avenue  
7th Floor  
Toronto, ON  
M5G 1X4  
(416) 598-4638



## TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
ACKNOWLEDGEMENTS	1
THE CHAIRMAN'S OVERVIEW	3
THE TRIBUNAL'S OVERALL PERFORMANCE	3
DELAYS IN DECISION-WRITING	4
AVERAGE OVERALL TURNAROUND TIME	4
A REVIEW OF TRIBUNAL EXPENDITURES	5
STATEMENT OF MISSION, GOALS AND COMMITMENTS	8
THE DETAILED REPORT	9
A THE REPORTING PERIOD	9
B CHANGES IN THE ROSTER OF TRIBUNAL VICE-CHAIRS AND MEMBERS	9
C THE RELATIONSHIP WITH THE BOARD	10
D THE FINAL SAY: THE MOST RECENT DEVELOPMENTS	10
E THE RELATIONSHIP WITH THE OMBUDSMAN	12
F ADMINISTRATION AND PROCESS	13
1. Highlights	13
2. The Computer	14
3. The Case Management System	15
4. Staffing	16
5. Mail Room and Records	16
6. Word Processing	16
7. Intake	16
8. Tribunal Counsel Office	17
9. Scheduling	18
10. The Four-Month Goal	18
11. The Counsel to the Chairman's Office	18
12. Out-of-Toronto Hearings	19
13. Representation at Hearings	19
G INFORMATION DEPARTMENT	19
1. Library	19
2. Publications	20
H CASELOAD AND PRODUCTION	21
1. The Incoming Caseload	21
2. The Tribunal's Production	21
I OUTREACH AND TRAINING	21
J FRENCH LANGUAGE SERVICES	22
K ISSUES ADDRESSED DURING THE REPORTING PERIOD	22
1. Pension Assessments	22
2. Pension Supplements	23
3. Occupational Disease	23
4. Occupational Stress	23
5. Time Problems	24
6. Section 15, The Right to Sue	24
7. Others	25

L FINANCIAL MATTERS	25
1. The Finance and Administration Committee	25
2. 1989 Budget Preparation	25
3. Audits	25
4. Financial Statements for April 1, 1987, to March 30, 1988, and for April 1, 1988, to December 31, 1988	25

## TABLE OF APPENDICES

APPENDIX A	
Statement of Mission, Goals and Commitments	i
APPENDIX B	
Tribunal Members Active During The Reporting Period	viii
APPENDIX C	
Details of the Developing Relationship with the Board	xxx
Schedule 1: Practice Direction No.9	xxv
APPENDIX D	
Incoming Caseload Statistics	xxx
APPENDIX E	
Caseload Statistics	xxxiv
APPENDIX F	
Financial Statements for Fiscal Periods	xxxviii
APPENDIX G	
Profile of Representation	xliii
APPENDIX H	
Weekly Workload Statistics	xliv

## INTRODUCTION

The Workers' Compensation Appeal Tribunal is a tripartite tribunal established in October 1985, to hear and determine appeals from decisions of the Ontario Workers' Compensation Board. It is an independent tribunal separate and apart from the Board itself.

This report is the Tribunal Chairman's annual report to the Minister of Labour and to the Tribunal's various constituencies. It is the third such report. As was the case in the previous two reports, it is my intention in this report to record the Tribunal's progress over the reporting period and to report on matters which, in my view, are likely to be of special interest or concern to the Minister or to one or more of the Tribunal's constituencies.

The two previous annual reports -- the "*First Report*" and the "*Second Report*" -- covered the Tribunal's anniversary periods (respectively, October 1, 1985, to September 30, 1986, and October 1, 1986, to September 30, 1987). It has always been intended, however, to eventually move to fiscal-period reporting and with this report that transition is made.

The transition is complicated by the fact that the Tribunal is in the process of changing its fiscal period. As of January 1, 1989, we are moving from the Government's standard fiscal period of April 1 to March 30, to a calendar-year fiscal period. (This will bring the Tribunal's budgeting period into line with the WCB's budgeting period. This is appropriate since the Tribunal's funding comes from the WCB Accident Fund). In these circumstances, to change to fiscal-period reporting without leaving a gap in the reporting it is necessary for this report to cover the period from October 1, 1987, to December 30, 1988 -- a 15-month period. Starting in 1989, annual reports will cover the calendar-year fiscal period.

As mentioned in previous reports, the Tribunal's annual report is the report of the Chairman and not of the Tribunal as such. By that is meant, particularly, that in respect of this report, as with the previous reports, I have not sought my colleagues' approval for the subjective content. As I have said in respect of earlier reports, I do believe that the opinions in this report will be found, for the most part, to be generally shared by the members of the Tribunal, and where I have particular reason not to be confident on that score I have so indicated.

The making of what is, in effect, a personal report from the Tribunal Chairman to the Minister of Labour and to the Tribunal's various constituencies arises from the fact that the responsibility for the creation and operation of the Appeals Tribunal is assigned by the legislation to the Tribunal Chairman rather than to the Tribunal per se.

## ACKNOWLEDGEMENTS

The performance of the Tribunal continues, of course, to reflect the talent and commitment of its vice-chairs, members and staff. There is a general tendency to undervalue the contribution of administrative tribunal vice-chairs and members. A more dominant role in a tribunal's adjudicative activities is typically attributed to the chair of a tribunal than any realistic assessment of the inherent limits of his or her personal involvement and influence would suggest was reasonable. The Appeals Tribunal has been favoured throughout its short life with a complement of exceptionally talented and committed vice-chairs, employer and worker members and staff and it is this, more than any other thing, which accounts for the Tribunal's achievements. On the subject of acknowledgements, I would be remiss were I not to mention the continuing co-operation and assistance that I and the Tribunal have received from the Minister and Ministry of Labour and their respective staff and, as well, from the Chairman of the Workers' Compensation Board and the Board's staff.

This reporting period saw a number of transitions within the Tribunal's senior ranks and it is appropriate to recognize the special contribution of three particular individuals who played especially key roles in the Tribunal's formative years and who have now moved on to other responsibilities.

The departure from the Tribunal in April 1988 of the Tribunal's first Alternate Chairman, *James R. Thomas*, marked the end of a professional collaboration which contributed in a major way to the Tribunal's successful launch. As I have said in previous reports, from the outset Jim Thomas was my partner in this venture. The appointment in June 1988, of his successor, *Laura Bradbury*, one of the Tribunal's original vice-chairs, marked the beginning of a new collaboration which promises to be of comparable importance.

*David Starkman* was the Tribunal's first General Counsel, serving in that capacity during the first three years of the Tribunal's life. He left that position in September 1988 to accept appointment as one of the Tribunal's vice-chairmen. As General Counsel, Mr. Starkman's special contributions included the development and operation of the new and contentious concept of the Tribunal Counsel Office, the stewardship of the Tribunal's operational interface with the communities of workers' and employers' representatives, and the building of the constructive working relationship between the Tribunal and the WCB at the staff level. Throughout the Tribunal's formative years David Starkman was a major influence. *Elaine Newman*, a former vice-chair is the Tribunal's new General Counsel.

*Maureen Kenny* was Counsel to the Chairman from October 1985, until she elected to move into a vice-chair position at the Tribunal in July 1987. As Counsel to the Chairman, Ms. Kenny was responsible for, among other things, the operation of the Tribunal's process for reviewing draft decisions (described in the First Report). In that capacity, during the period of issue-overload that marked especially the Tribunal's first two years of operation she was, in all matters of intellectual moment, the chair's, vice-chairs' and members' mentor and editor. Her contribution in that role to the standards of decision-writing was a major factor in the Tribunal's development. *Carole Trethewey* joined the Tribunal in January 1988, as Ms Kenny's successor, and in her hands the office of the Counsel to the Chairman continues its significant role.

## **THE CHAIRMAN'S OVERVIEW**

### **THE TRIBUNAL'S OVERALL PERFORMANCE**

I continue to subscribe to the views I expressed in the Second Report concerning the fairness, effectiveness and appropriateness of the Tribunal's adjudication processes, and as to the quality and usefulness of the Tribunal's decisions. The tripartite element in the Tribunal's design remains strong and highly influential.

In the employer community, concerns about how the Tribunal views its mandate and its relationship with the WCB, and the question of whether, in the workers' compensation field, the idea of an external appeals tribunal is, in principle, really a viable concept at all, appear to be continuing pre-occupations. The latter question seems, with great respect, to really reflect a concern as to whether the system can in fact afford the cost of the legislated benefits if the rights to them are to be determined by a truly objective application of the actual law.

As far as the worker community is concerned, as the proportion of successful appeals -- as reported by the WCB -- trends downward, one senses that that community is beginning to worry whether the Appeals Tribunal might be in the process of being co-opted -- if, perhaps, only subconsciously -- by the Board and the compensation system.

It will come as no surprise that the experience to date has for me confirmed my original view that, in the society in which we now live, for a workers' compensation system to be appropriate in principle and in the long run to be acceptable in practice, it must be and be seen to be governed by the rule of law. The experience of this Tribunal has shown, I believe, that an external appeals tribunal is an essential prerequisite to that end.

I remain confident that the relationship between the Appeals Tribunal and the WCB will continue to develop constructively and that the mature relationship which may be expected to emerge from the present developmental phase will be sensible and viable.

As far as the possibility of co-option is concerned, it is well understood that system co-option of any supervising agency is inherently always a risk. In the workers' compensation system that risk runs side-by-side with the risks of Tribunal co-option by the worker or employer communities. All a tribunal can do is to arm itself against such tendencies by maintaining in the minds of its members a lively consciousness of the inherent dangers.

The downward trend in the proportion of appeals which are successful, in fact reflects, I believe, the natural result of an external appeals tribunal's inherent influence on the Board's adjudication processes. It is no reflection on the previous WCB administration to recognize that the introduction of an external appeals mechanism in which the decisions of Board adjudicators are, routinely, publicly reviewed by experienced, outside experts was bound to lead to more carefully considered -- and thus better -- Board adjudication. The improved quality of written reasons in the Hearings Officers' decisions which is increasingly the subject of comment within the Tribunal is the most obvious evidence of that developing reality. The presence of an external appeals tribunal also has a natural influence on the care the Board takes to ensure that the requirements of the Act are reflected in new policy initiatives.

The Board's statistics indicate that in respect of cases involving questions of entitlement or quantum, successful appeals are increasingly, predominately attributable to differences only in the findings of fact. Cases in which successful appeals are attributable to differences between the Board and the Appeals Tribunal in the interpretation of law or policy are now relatively uncommon -- in the order of only 10 per cent of all successful appeals.

As the Tribunal's and Board's views of the law increasingly converge -- not through co-option of

the Tribunal by the Board (or visa-versa) but through the continuous, and public, reasoned review of legal issues by both the Board and the Tribunal which the system now promotes -- the proportion of appeals which turn on differences concerning issues of law or policy will continue to diminish. Increasingly, the proportion of successful appeals will reflect only the baseline tendency in contentious cases for single Hearings Officers and tripartite Tribunal hearing panels (often working with more developed evidence) to differ in their respective interpretation of the evidence regarding the medical or other facts in a case. The trends now emerging from the Board's data suggest to me that in the long term the proportion of appeals which are successful may be expected, in entitlement or quantum cases, to settle ultimately at around the 30 to 35 per cent level.

### **DELAYS IN DECISION-WRITING**

Delays in the decision-writing process after the hearing has been completed -- a persisting consequence of the Tribunal's birthing process to which I made considerable reference in the Second Report -- is, I am pleased to report, no longer a problem.

In the calendar year 1988, there were 781 hearings for which decisions were released by year-end. The average completion time for these decisions from the point when the decision was ready to be written to the date of its release was 69 days (2.3 months). These included cases involving panels chaired by both full- and part-time vice-chairs. If only the decisions by panels chaired by full-time vice-chairs are counted, the average release-time drops to 50 days (1.7 months). For administrative reasons, decisions drafted by part-time vice-chairs will always take somewhat longer to complete.

In my opening remarks on the occasion of the Tribunal's third annual appearance before the Legislative Standing Committee on Resources Development (on May 26, 1988, reported in Hansard, vol. R-8, p. R-183), I made extensive reference to the decision-delay problem. I made particular mention at that time of the special problem the Tribunal was experiencing in completing decisions in a batch of particularly old cases. At that time, that batch consisted of approximately 100 cases. By the end of the reporting period all but eight of those cases had been released.

An important overall indicator of the substantial reduction in the decision-making time experienced throughout the Tribunal since the Second Report is the fact that the current inventory of cases ready-to-write but not-yet-released has decreased over the reporting period from 525 (in October 1987) to 270 (in December 1988).

### **AVERAGE OVERALL TURNAROUND TIME**

On the question of the total time that it takes for a case to typically make its way through the Tribunal's complete process -- from filing of the appeal to release of the decision after completion of the hearing -- concerns continue to be expressed by the worker and employer communities. The Minister of Labour has been particularly interested in ensuring that all possible measures for reducing the average turnaround time have been exhausted.

The Tribunal, of course, has had the turnaround question under continual review, and in June 1988, I was able to respond to the Minister's concern by indicating that I thought it was now possible that the Tribunal could re-organize its procedures, in particular its pre-hearing procedures, in such a way as to reduce its overall average turnaround time to four months. This was possible, I had by then, come to believe, without affecting the appropriateness or effectiveness of the adjudicative process or the quality of the Tribunal's decisions.

The re-structuring of the Tribunal's procedures with a view to achieving an average turnaround time of four months is now being implemented. The restructuring which has been implemented or at least approved as of the end of the reporting period may be summarized as follows:

1. Appeals are now not processed until representatives have confirmed that they are ready to proceed, and all the necessary administrative information has been provided on a Hearing Application Form.
2. Case descriptions are to be prepared by the Tribunal Counsel Office, in a simplified, standardized format, at the beginning of the process. Where necessary, additional preparation or work-up by TCO will take place after the case description has been completed. In that event, the case description will be augmented by subsequent addenda.
3. The scheduling of the hearing date will proceed as soon as the case description is released. Additional preparation or work-up will, therefore, now be performed, working against a fixed hearing date.
4. Hearings in Toronto will be scheduled within six weeks after the parties receive the case description. If the parties cannot agree on a date within that period, the Scheduling Department will assign a date.
5. Decision release is targeted for six weeks from the date of the hearing or six weeks following the receipt of post-hearing evidence and submissions. The target will not be realistic in all cases, but the system will require internal explanations if the target is to be substantially exceeded.

By the end of the reporting period, persons now appealing questions of entitlement and quantum not involving especially difficult or novel issues, and which do not require further medical or other investigation, and who are themselves able to proceed as quickly as possible, can expect to have a hearing of their appeal in Toronto completed within two and one-half months of completion of the application form, and to receive a decision within another one and one-half months. Section 77 and section 21 appeals can now typically be heard and disposed of within three to four weeks.

These projections apply only to Toronto hearings. Hearings held in out-of-Toronto locations are usually subject to additional scheduling time, as it is impracticable to schedule hearings in those locations on an everyday basis.

It is too early to be confident that the goal of an average four month turnaround time for all cases heard in Toronto is, in fact, wholly achievable, but definite progress in that direction is now being made.

## **A REVIEW OF TRIBUNAL EXPENDITURES**

How much the Tribunal is costing and whether the Tribunal's management is providing adequate fiscal control are questions which are naturally of continuing special interest, particularly to the employer community. They are also questions which have been awkward to address during the years when the Tribunal was being created from scratch. To date we have responded to those concerns by merely publishing our financial statements and budgets.

During the period covered by this report, however, the Tribunal believes that it came to the end of its developmental period. It reached the point where for purposes of budgeting and control of the growth of expenditures it was right to recognize that the Tribunal should now be considered a mature organization. The 1988/89 operating budget (submitted to the Minister of Labour in

December 1987), represents a resource base which should now be regarded, from an overall perspective, as generally sufficient for the Tribunal to meet its current statutory responsibilities.

In a memorandum from the Chairman to the Tribunal's Standing-Committee Chairs and the Tribunal's Department Heads in April 1988, that proposition was expressed in the following terms:

*We have reached the point where it seems at least a reasonable tactic of fiscal responsibility, as we head into the development of the 1989 calendar year budget, to adopt as an operating premise the assumption that the organization has at this point reached the point of maturity and that the budget of 1988/89 represents a resource base that is, from an overall perspective, sufficient for the Tribunal to meet its responsibilities.*

*That assumption may in due time prove to have been premature. However, we have, in my opinion and in the opinion of the Finance and Administration Committee and of the Executive Committee, reached the stage where if we do not draw a line and begin to manage the growth of our resource requirements in a manner appropriate to a mature, as opposed to an experimental, organization, we begin to risk confusing needs with wants.*

The development of the 1989 budget was also the occasion for the Tribunal to engage in an especially thorough review of its financial requirements. This seems, therefore, a time when it would be appropriate to provide a more accessible public record of the Tribunal's fiscal management during its developmental stage.

The development of the Tribunal's organization involved three major phases. It began with the *theoretical formulation* of the Tribunal in the summer of 1985, during my time as Chairman, pro tem. That formulation was based on no more than speculation about all of the operating variables -- incoming caseload, preparation time, hearing time, decision-writing time, etc. No hard information about any of these cost-determining factors was available and none could be developed until the Tribunal was in operation. The formulation was doubly problematic because it was focussed on an adjudication model that was novel and untested. (The adjudication model was novel because the Tribunal's adjudication assignment, as defined by the legislation and by the operating circumstances of an external appeals tribunal in the workers' compensation field in Ontario in 1985, was unprecedented.)

In October 1985, the Tribunal began operations and thereupon embarked on the *experimental phase* of its development. The chairman and alternate chairman took up their positions on a full-time basis on October 1, 1985, and the first round of Order-in-Council appointments of panel members and vice-chairmen was made early in October. The recruitment and training of staff and the requisition of materials and equipment all commenced, for all practical purposes, on October 1. The Tribunal's first hearing was held in November 1985, and a few more were held in December of that year. The first decision was issued on December 9, 1985. The number of hearings gradually built up over the ensuing months, and in September 1986, when the second round of Order-in-Council appointments came on stream, the Tribunal finally came to the end of its experimental phase and reached, for the first time, what could be regarded as a truly operational status. During the experimental phase, the adjudication process and the organization of the support services that served it were constantly adjusted in response to the developing experience.

In or about October 1986, the Tribunal began what can be appropriately labelled the *testing phase*. We had finally settled on the main features of the adjudicative and administrative structure, and it was now possible to begin to test the capacities of that structure in a fully operational mode.

This testing phase led to the identification of resource deficiencies in various areas of the organization and to a number of adjustments in that regard, many of which were dealt with in the 1988/89 budget submission in December 1987. As indicated above, we believe it is right to recognize that in or about April 1988, about two and a half years after its creation, the Tribunal could properly be said to have emerged from the testing phase and to have become a mature organization.

The one reservation which I have with respect to the last conclusion concerns the Tribunal's computer facilities. The computer systems, and particularly the case management system, are still in the experimental phase. We are approaching, but have not yet reached, a point of decision concerning computer system enhancements and the nature of the Tribunal's future use of computers. This decision will have considerable capital cost implications, and the Tribunal cannot be said to have been fully defined as far as its structure and systems are concerned until that decision is made.

As most people will by now understand, the Tribunal's expenses are paid out of the WCB's Accident Fund. However, to protect the Tribunal's independence, Tribunal budgets do not require WCB approval. In the Memorandum of Understanding with the Minister of Labour, the Tribunal Chairman has agreed to submit Tribunal budgets to the Minister of Labour for approval.

The Tribunal's first budget covered the six-month period from October 1, 1985, to March 30, 1986 -- the end of the Government's fiscal period. The budgeted operating costs (I will refer here only to operating costs and deal later with the capital costs) for this first six-month period, which, in the nature of things, reflected no more than a series of educated guesses, was \$3.68 million. The Tribunal's actual operating expenditure during that period was \$1.24 million.

The second budget, which was submitted in January 1986, at a time when our experience with the operation of the Tribunal was still rudimentary, and which covered the full fiscal period April 1, 1986, to March 30, 1987, was \$7.69 million. The Tribunal's actual operating expenditure for that period was \$5.71 million.

The third budget, prepared in November 1986 -- only about four months into the testing period -- covered the fiscal period, April 1, 1987, to March 31, 1988. The operating expenditure figure in that budget was \$8.23 million, and the actual expenditures for that period turned out to be \$7.38 million.

The 1988/89 budget, prepared in December 1987, was the first budget to be prepared with the advantage of a realistic operating experience adequate for the purpose. That budget covered the period April 1, 1988 to March 31, 1989. The operating expenditure figure in that budget was \$8.38 million. As will be seen from the financial reports which appear later in this Report, the decision to move to a calendar-year fiscal period was taken in the middle of the 1988/89 fiscal period and, for that purpose, the 1988/89 budget was ultimately reworked to cover only the nine-month period from April 1, 1988, to December 31, 1988. The pro-rated operating expenditure budgeted for that period was \$6.28 million. During that period the Tribunal actually spent \$5.98 million.

The Tribunal's total capital expenditure from October 1, 1985, to the end of this reporting period, is \$2.42 million.

## STATEMENT OF MISSION, GOALS AND COMMITMENTS

The special study of the Tribunal's budget undertaken in the course of preparing the 1989 calendar-year budget was the occasion for the Tribunal to review its mission, goals and commitments. A formal Statement of Mission, Goals and Commitments was officially adopted by the Tribunal effective October 1, 1988 -- the Tribunal's third anniversary. That statement represents a carefully considered Tribunal-wide view of the Tribunal's basic mandate as that mandate is understood after three years of operational experience. It is, if you will, a charter of the Appeals Tribunal's obligations and goals.

The approved Statement may be found in *Appendix A*.

## THE DETAILED REPORT

### A. THE REPORTING PERIOD

This report covers the fifteen months from October 1, 1987, to December 31, 1988. The reasons for this extended reporting period have been explained in the Introduction.

### B. CHANGES IN THE ROSTER OF TRIBUNAL VICE-CHAIRS AND MEMBERS

During the reporting period, there were a number of changes in the roster of vice-chairmen and employer and Worker Members. In addition to the changes noted in *Appendix B*, a number of other changes occurred.

Four, new, full-time vice-chairs were appointed during the reporting period. One of these was appointed to a new position, and three were appointed to fill vacancies caused by resignations.

The one appointment to a new position was forecast in the Second Report. In that Report, I noted that provisional arrangements for two possible, additional, full-time vice-chair positions had been made in the 1986/87 Tribunal Budget, and that one of these had been filled in August 1987. The need to fill the second position became apparent towards the end of 1987.

The three vacancies were created by the appointment of Kathleen O'Neil to the Ontario Labour Relations Board, Jim Thomas' resignation to take up a senior position with the Ontario Government, and the resignation of Elaine Newman to accept appointment as the Tribunal's General Counsel upon the resignation from that position of David Starkman.

Jean Guy Bigras, who had originally been appointed a part-time vice-chair on May 14, 1986, was appointed to the second new full-time vice-chair position on December 17, 1987.

The three vacancies were filled as follows:

John Moore, originally appointed as a part-time vice-chair on July 16, 1986, was appointed full-time on May 1, 1988; David Starkman, who had previously been the Tribunal's General Counsel, was appointed on August 1, 1988, to fill the vacancy created by Laura Bradbury's move into the Alternate Chairman's position upon the departure of Jim Thomas; and Zeynep Onen, formerly the Senior Counsel in the Tribunal Counsel Office, was appointed to take Elaine Newman's vice-chair position on October 1, 1988.

The filling of the second new position brought the Tribunal's total of full-time vice-chairman to ten (including the Alternate Chairman who is also a vice-chair).

Amongst the full-time employer and worker Member positions, four adjustments occurred. Frances Lankin, formerly a full-time Member representative of workers accepted a full-time position at O.P.S.E.U., and was appointed a part-time worker Member on February 25, 1988. The vacancy in the full-time worker Member positions created by this move led to the appointment on June 11, 1988, of Ray Lebert, who, prior to his appointment, had been Financial Secretary-Treasurer of C.A.W. Local 444, and had been extensively involved in the C.A.W.'s workers' compensation activities. David Mason's retirement, on September 30, 1988, from his full-time position as a Member representative of employers was the occasion for the change of Martin Meslin's part-time appointment as employer Member to a full-time appointment on August 1, 1988.

Some additions to the part-time roster of appointments also occurred during this period. Marsha Faubert, Karl Friedmann, and Joy McGrath were appointed part-time vice-chairs. Mark Gabinet, Sara Sutherland, Gerry Nipshagen and Allen Merritt were appointed part-time members representative of Employers. As previously noted, Frances Lankin was appointed a part-time Member representative of workers.

A list of all active Tribunal vice-chairmen and members together with a short resume for each may be found in *Appendix B* to this report.

## **C. THE RELATIONSHIP WITH THE BOARD**

During this reporting period, the relationship between the WCB and the Appeals Tribunal has continued to evolve. It remains co-operative and constructive despite the challenges posed by a series of interactions between the Board and the Tribunal around a number of key, substantive compensation issues. An account of these interactions is important if the nature of this developing relationship is to be understood. Since this relationship is of central importance to the appeals system, I have thought it important to provide a full account, and because of the fullness of that account I have also thought it sensible to put that account in *Appendix C* of this report, where interested readers may find it, and others will not be troubled by its length.

## **D. THE FINAL SAY: THE MOST RECENT DEVELOPMENTS**

At the end of the reporting period covered by The Second Report the question which arises under the terms of section 86n of the Act as to who, between the WCB Board of Directors and the Appeals Tribunal, has the final say on issues of general law and policy had not been resolved. No occasion for the Tribunal to interpret the section had arisen. Thus this crucial final piece of the overall, system design had not yet fallen into place.

As of the end of the second reporting period, it had appeared that such an occasion was imminent in the board of directors' 86n review of the Tribunal's *Decision No. 72* (July 21/86).

*Decision No. 72* was the decision in which the Tribunal held that a sudden unexpected injury -- such as a disc protrusion in the back -- occurring in the ordinary course of a worker's routine employment activities was a personal injury by chance event as that condition is defined in the *Workers' Compensation Act*. The decision followed Canadian and English judicial authorities in holding that a chance event could be either an unexpected cause or an unexpected result. *Decision No. 72* had been the focus of very considerable controversy in the employer community in Ontario, and it was the first case which the WCB board of directors elected to review under the provisions of section 86n.

The board of directors' review decision issued on September 28, 1988. The majority of the board disagreed with the Appeals Tribunal's application of the above-mentioned judicial authority. Noting certain differences in the textual context between the *Workers' Compensation Act* as it presently exists in Ontario, and the legislation considered by the Supreme Court of Canada, and the English Court of Appeal and House of Lords in decisions relied on by the Appeals Tribunal, the board concluded that those decisions were properly distinguishable and not applicable to the Ontario Act.

Part of the textual difference to which the board of directors' decision referred was the

introduction in the Ontario Act in 1965 of the "disablement" element of the definition of "accident". Previously, the definition of accident had included only chance events and wilful misconduct (not being the conduct of the worker). The 1965 amendment had expanded the definition to make it explicit that injuries arising out of employment were compensable whether or not an accident in the nature of an external chance event had occurred.

At first blush, it would not, therefore, seem to matter whether an injury was seen to be caused by an accident in the nature of a chance event or by an accident in the nature of a disablement. Both would be "injuries by accident" within the meaning of section 3(1). However, there is a practical reason why it is important to determine whether sudden and unexpected injuries not caused by any external chance event fall within the chance-event branch or the disablement branch of the definition of accident. The reason is that if they fall within the former, the worker has the advantage of a statutory presumption whereby sudden injuries occurring in the course of employment are deemed to have arisen out of employment, unless the contrary can be shown. The presumption clause (section 3(3)) does not apply to causes of injuries within the disablement branch of the definition. In *Decision No. 72*, the Hearing Panel had applied the chance-event part of the definition of accident and had relied on the presumption clause in finding that the worker's injury had arisen out of her employment.

Appreciation of the foregoing detail concerning the *Decision No. 72* issue is necessary context for understanding the events which have followed the board of directors decision in its 86n review of *Decision No. 72*.

The board of directors' decision was unexpected in one particular. Notwithstanding that it had concluded that the Tribunal had been wrong in its interpretation of the definition of accident as it applied to sudden injuries not associated with external chance events, the board of directors did not direct the Tribunal to reconsider the case in the light of the boards' different determination on that issue, as section 86n provides.

The board's reason for not directing a reconsideration under these circumstances was the fact that the worker had been the butt of a prolonged and complicated process the predominant purpose of which was not determination of her particular rights but the settling of a fundamental principle of general importance to the system at large. The board thought it inappropriate in these circumstances to subject the worker to the further extended period of anxiety which would be involved if the Tribunal were directed to reconsider its decision. The board directed that the cost of the benefits not be assessed against the account of the worker's employer but that it be absorbed under the WCB's SIEF fund.

Despite the WCB's board of directors' decision not to direct the Appeals Tribunal to reconsider *Decision No. 72*, the WCB's staff's position was that the determination of the majority of the board of directors on the issue of interpretation in *Decision No. 72* would now govern the WCB's decisions in future similar cases and should govern the Tribunal's future decisions as well. The board of directors' decision did not itself address the question of the effect of its decision on future cases.

The board of directors' decision not to direct a reconsideration of *Decision No. 72* meant that the Appeals Tribunal was not called on to consider in that case whether section 86n(1) gives the final say on issues of policy and general law to the Tribunal or to the board of directors. At the same time, however, the Board's staff had begun to operate the Board's adjudication system on the basis of the staff's view that the section gives the final say to the board of directors.

In these circumstances, as Chairman of the Tribunal, I was concerned that the public should be aware of the issues raised by the board of directors' decision which from the Tribunal's perspective were still outstanding. I was also interested in providing the worker and employer communities with an opportunity to make their position on those issues known to the Tribunal panels which might be called upon to deal with the effect of the board of directors'

determination in cases involving the presumption clause and sudden and unexpected injuries not caused by external chance events.

Accordingly, I wrote the Chairman of the Workers' Compensation Board a letter which I copied to the parties and to all of the participants in the board of directors' section 86n review of *Decision No. 72*. In that letter, I identified what I saw to be the outstanding issues and invited written submissions. I indicated any submissions received would be provided to any Tribunal panel dealing with a case in which these issues arose.

The issues as I set them out in that letter read as follows:

1. Given that the WCB board of directors' determination in its 86n review of Tribunal *Decision No. 72* concerning the meaning of "personal injury by accident" differs from the Tribunal's decision in that regard, if the board had, as provided in section 86n(1), directed the Tribunal to reconsider its decision in that case in the light of that determination, would the board's determination have been binding on the Tribunal in the *Decision No. 72* case without further question?
2. If it would have been so binding on the Tribunal in the *Decision No. 72* case, is it also binding on the Tribunal in future cases of a like nature?
3. Does the fact that the board of directors did not direct the Tribunal to reconsider in *Decision No. 72* affect the answer to Question 2?
4. If the answer to question 1 or 2 is no, what, then, is the nature of the Tribunal's obligation with respect to a board of directors' determination of an issue of policy and general law pursuant to a section 86n review: In the case under review? In future cases of a like nature?

Up to the end of this Report's reporting period, no case requiring that these issues be addressed had yet arisen at the Tribunal. A number of written responses to the Chairman's letter had been received. Most of these declined the invitation to make submissions at this time and requested, instead, an opportunity to do so in the first case in which the issues arise for actual decision.

The upshot is that we come to the end of this reporting period -- into the Tribunal's fourth year of existence -- with the key issue of the ultimate effect of section 86n still unresolved.

## **E. THE RELATIONSHIP WITH THE OMBUDSMAN**

During the reporting period, the Ombudsman brought to our attention a total of 113 complaints which he had received concerning the Tribunal's decisions. Almost without exception, these complaints concerned the substantive merits of adjudicated decisions. By the end of the reporting period the Ombudsman had completed his investigation in 37 of these cases and in all but one he concluded that the Tribunal's decision could not be said to have been unreasonable. The status of the one adverse report is discussed below.

As indicated in the Second Report, the Tribunal Chairman has conceptual difficulty with the implications for an adjudicative tribunal of the Ombudsman reviewing the *merits* of the tribunal's adjudicated decisions. This is not a difficulty, it behooves me to say, that is shared by all of the members of this Tribunal. It appears to be shared, however, by a majority of them. This conceptual problem has caused the Tribunal to consider very carefully its responses to communications from the Ombudsman as they concern complaints about the merits of its decisions.

The relationship between the Tribunal and the Ombudsman in respect of the Ombudsman's investigation of the merits of the Tribunal's adjudicated decisions was, of course, relatively

straightforward so long as the complaints were held to be unfounded. The Tribunal co-operated in such cases by providing copies of its files. However, as a matter of principle, its standard reply to the Ombudsman's standard request for an initial response to a complaint about the merits of a decision was to refer the Ombudsman to the full explanation contained in the Hearing Panel's published decision.

In the one case in which the Ombudsman's investigation lead him to support the complaint, the relationship, of course, began to take on more facets.

In any case in which the Ombudsman begins to see merit in a complaint, the Ombudsman's first step beyond the initial investigation is a letter to the organization against which the complaint has been made indicating the Ombudsman's tentative view that the complaint has substance and giving the organization the opportunity to examine the case the Ombudsman is making and to make representations concerning the remedial recommendation which the Ombudsman is considering. The Tribunal Chairman's response to that invitation in the Tribunal's case was to indicate that with respect to a complaint about the merits of an adjudicated decision such representations from the Tribunal would not be appropriate. Either they would constitute a further defence of the decision -- thus constituting an unauthorized supplement or change in the hearing panel's published reasons -- or be concessions which the Tribunal was not authorized to make except through the proper exercise of its statutory powers to reconsider.

It is apparent that the opportunity to make representations to the Ombudsman is intended to be an opportunity for the organization in question either to persuade the Ombudsman that he has the facts wrong or has analyzed them inappropriately, or to fix a bad decision before the Ombudsman goes public with his opinion that it is a bad decision. The letter which offers this opportunity is explicit in making it clear that failing persuasive representations or other acceptable action, the Ombudsman's next step under his legislation is to finalize his decision, report to the Legislature and send a copy of the report to the Premier's Office.

Given that the Tribunal's adjudicators, while officially independent, are nonetheless effectively dependent on the Premier's Office for their re-appointment, this is a set of options which seems to put the Tribunal in what it might be argued was a rather delicate position under the law of bias with respect to any adjustment at that stage of the decision in question.

In this instance the Tribunal Chairman's response to the Ombudsman was that he did not feel the Tribunal could do anything about a potentially negative Ombudsman's report and recommendation except to wait until the Ombudsman had reached a final conclusion. At that point, the Tribunal would then consider whether the Ombudsman had identified reasons which would justify the Tribunal embarking on an exercise of its reconsideration powers, having regard to its usual criteria in that respect. The Tribunal could not allow itself to be put in the position of activating its reconsideration powers in response to the Ombudsman's tentative conclusion and thereby be seen as offering the results of that reconsideration process for the purpose of avoiding public criticism of the decision.

Just as the reporting period was drawing to a close, the Tribunal received the Ombudsman's final report in the case in question. His recommendation was that the Tribunal reconsider its decision in the case in the light of the Ombudsman's report. As of the end of the reporting period the Tribunal's response to that recommendation was still being formulated.

## **F ADMINISTRATION AND PROCESS**

### **1. Highlights**

During this reporting period, the Tribunal's operational experience was highlighted by the

successful drive to bring the decision-making backlog and decision-making delays under control; by the extensive staff efforts in the development of the computer case management system; by the highly successful introduction of the office automation computer system; by the appearance of the first issues of the Tribunal Reporter; by the opening of the Infomart electronic, full-text, all-cases data base, and, in the latter months, by the re-organization devoted to converting to a projected, average, total turnaround time for all cases of four months.

## 2. The Computer

During the summer of 1987 the Appeals Tribunal installed a Digital All-in-1 office-wide computer system to provide an electronic office environment including word processing, electronic mail, case management information and analysis, and an electronic conferencing capability.

As the computer system was being installed, all staff, vice-chairs and members were trained in its use and from the outset the level of acceptance of the computer and enthusiasm for its contribution to the Tribunal's work has been exceptionally and surprisingly high. Indeed, the demand for access to terminals from vice-chairs and members and other parts of the Tribunal almost immediately outstripped the system's planned capacity with respect to the number of terminals to be serviced by the central equipment.

In response to these pressing demands the Tribunal elected to experiment with an overload of terminals, on the premise that the computer loading was a function not only of the number of terminals but also of the nature and intensity of their use. Since the planning of any new system's capacity is always somewhat speculative concerning the nature and intensity of the use which will develop, it seemed reasonable to challenge the computer's capacity by adding terminals rather than allowing a limit on terminals to frustrate at the outset this natural and spontaneous Tribunal-wide embracement of the computer system.

The computer system was planned to service 54 terminals and we allowed the number of terminals in use to grow very quickly to a maximum of 91.

This experiment has, so far, proved successful. The extra terminals have caused reduced response times but not to a level that has discouraged use.

They have also meant that the computer system load is always too close to the computer system's capacity for comfort, but this has had the positive consequence of forcing the Tribunal to be creative and conservative in the management of the computer's use in other respects. In the meantime, the availability of terminals to most vice-chairs, members and staff who could demonstrate a need and an interest has allowed the computer's role in the Tribunal's work to develop vigorously and naturally to the tremendous advantage of the Tribunal's productivity and effectiveness. The experience has lead us to a number of conclusions about the computer's use.

For this Tribunal the key activities in the computer system have proven to be:

(a) Word Processing and particularly the computer's ability to allow those who are drafting decisions and other documents -- vice-chairs for example, to have direct hands-on access to the document-creation process.

(b) Electronic Mail - The Tribunal reverberates with instant communications of all sorts, which has tremendously enhanced the flow and distribution of information and views. It is difficult to evaluate against concrete criteria the significance of this instant communication system, but its impact is palpable. For everyone it is now impossible to contemplate operating without it.

The Tribunal has found, on the other hand, that other components of the office automation system are not as useful. After a period of experimentation, most members and staff have reverted to paper calendars and traditional tickler systems. We have also decided against the concept of the electronic office as far as our filing systems are concerned. Concerns about our computer's capacity have led us to reject use of the computer as a permanent filing facility except with respect to templates and precedent materials and one complete file of released decisions. We have come to this decision easily, however, since the advantage of permanent, electronic files in the Tribunal's operation could not be readily demonstrated.

The conferencing facility has met with an uneven response. There seems to be a strong instinctive resistance amongst staff and members to a system which appears to have the inhuman purpose of replacing face-to-face meetings. And the level of active contributions to the electronic conferences is currently not high. The chairman, however, finds the conferencing facility an invaluable aid to his consultation processes and is confident that, over time, the obvious unique advantages of this system of electronic group consultation to an organization of this nature will lead to it becoming an integral component of the Tribunal's communication systems.

The case management component of the computer system is still under development. That system is discussed at greater length below.

### **3. The Case Management System**

During the summer of 1987, the Appeals Tribunal embarked upon a major strategy to utilize a database management system software to manage the file information necessary to prepare a case and to undertake a hearing. This advanced file-management system was developed and tested during much of 1988. As in any development of a novel approach using state-of-the-art technology and software, problems were encountered and overcome. The objective of preparing a case management system was met, the testing undertaken to prove the system completed. Fine tuning by way of amendments to the programs was also undertaken.

The Case Management System will not only provide a clear trail of information associated with a particular case but will also provide a detailed overview of the operations of the Appeals Tribunal on a daily, weekly and monthly basis which will permit administrators to ensure that cases are moving through the system in an expeditious manner and to identify process deficiencies.

Other agencies of the Ontario Government that manage numerous files and documents as part of their administrative responsibilities have been watching closely the progress of the development and implementation of the Case Management System at the Appeals Tribunal. During late 1988, a tape of the Case Management System was prepared for an associate agency within the Ontario Government applications.

The development work has now demonstrated, however, that the Case Management System's requirement for computer capacity was underestimated at the outset, and that to implement the system on a full operational footing will in fact require a major enhancement of the Tribunal's existing computer system. It is apparent that a new decision must now be made as to whether or not that further investment can be justified. As of the end of the reporting period that decision was on hold, pending a more settled understanding of the existing computer system's capacity relative to the Tribunal's needs in the word processing, electronic mail and conferencing areas, and the re-stabilization of the Tribunal's case procedures following the changes introduced in furtherance of the four-month turnaround goal.

#### **4. Staffing**

As of the end of this reporting period the staff complement consisted of 75 regular staff, 12 contract staff, 22 full-time, and 37 part-time Order-in-Council Appointments. The Tribunal also continues to employ eight part-time Senior Medical Counsellors.

The Appeals Tribunal has developed a personnel group to deal with all staff administration matters and to co-ordinate staff recruitment. The personnel group includes the Manager of Finance and Personnel, a Personnel Officer and a Payroll and Benefits Clerk. The group provides a one-stop resource area to deal with all staffing matters at the Appeals Tribunal.

For the fiscal period of 1988, the Tribunal recruited for 29 staff positions. The vacancies occurred in the professional (lawyers and management), technical (computer operator and system trainers), and support (secretarial and clerical) areas. Twenty-six of the 29 competitions were open to public and were advertised in the Topical and other newspapers. More than 1,300 applications were received for these 29 positions, and 350 interviews were conducted.

#### **5. Mail Room and Records**

It is difficult to highlight specific areas without acknowledging that the success of an organization is based on the participation of everyone. It is important, however, to recognize the administrative and support contributions made by the Mail Room and Copy Centre, and the Records Office. Specifically the staff in these operations provide the administrative support that enables the Appeals Tribunal to undertake its daily business. The Mail Room and Copy Centre prepares 333,000 pages of copy material per month and deals with 3,600 pieces of outgoing mail per month and 2,000 pieces of incoming mail per month. The Records Room and File Room manages 3,000 case files from the Workers' Compensation Board, which are part of the active case load at the Appeals Tribunal. It is their responsibility to maintain the security of these files, to manage their availability in the Tribunal as required, and, upon completion of a hearing and release of a decision, to return the files to the appropriate sections of the Board. They also maintain the corporate file records of the Appeals Tribunal.

#### **6. Word Processing**

An important part of the decision release process, following the actual hearing at the Tribunal, is the ability of the Word Processing Centre to prepare drafts and final decisions without delay. During 1988, the Centre maintained an average turnaround time of two working days. Examples of the work are provided by the month of January 1988 with 429 decision documents and an average response time of two days. This two-day average was also evident in December 1988 with 212 decision documents prepared. The Word Processing Centre is also responsible for preparation of other case related documents in addition to the decision release material.

#### **7. Intake**

A vital link between the Tribunal processes and procedures and employers and workers seeking to appeal a Workers' Compensation Board matter before the Tribunal is the Intake Department. Intake staff are the primary contacts with people inquiring about their status to appeal a case and determine whether jurisdiction exists. Questions of interest and notices of intent to appeal occur through letters, telephone calls, and in some instances by people who arrive at the reception desk with questions or concerns. In the latter case an intake officer meets with the individual to discuss the matter and provides all possible help. At the Tribunal the reception desk is viewed as integral part of the intake work because of the wide-range of questions asked about the appeal process.

## **8. Tribunal Counsel Office**

The role of the Tribunal Counsel Office continues to evolve. It is now accepted that the Tribunal requires its own counsel, and that counsel have an important role to play, both before and during the hearing.

### **(a) The Pre-Hearing Role**

In the third year of operations, adoption of the four-month goal lead to restructuring of the pre-hearing administrative processes within the Tribunal Counsel Office. Present process requires that Case Descriptions be prepared according to a standardized model, and that a hearing date be set immediately upon completion of the Case Description. Case Descriptions are reviewed by senior staff to determine the adequacy of medical evidence, the need for supplementary factual information, and need for additional legal research or submissions.

The Tribunal Counsel Office has been increasingly active in preparing and maintaining up-to-date summaries of the Tribunal's decisions in respect of particular issues. These summaries, called "decision reviews", are frequently distributed to the parties and panels as reference material.

Consultation with parties and their representatives about the Tribunal's process, probable issues and applicable law continues to be an important Tribunal Counsel Office contribution to the quality and accessibility of the Tribunal's hearing process.

### **(b) The Role at Hearings**

Controversy regarding the role of the Tribunal counsel at hearings continues to recede. Rarely is it necessary for Tribunal counsel to participate in a hearing by cross-questioning a witness. The role at hearings is clearly one of assisting the panels - commonly by orchestrating the order of the proceedings, ensuring comprehensiveness of the record, or by presenting a submission outlining the optional analyses available to the panel.

In exceptional cases, where the jurisdiction of the Appeals Tribunal is in question, or where there is some other distinct Tribunal interest at issue, Tribunal counsel are under instructions to advocate actively the position which, in their opinion, is the correct one from the Tribunal's overall perspective. This aspect of the role was discussed in *Decision No. 1091/87* (Dec. 2/87), and *Decision No. 212/88I* (Apr. 8/88).

### **(c) The Future**

Within the Tribunal Counsel Office, as in other parts of the organization, the commitment to a high standard of quality continues to be challenged by the competing interest in efficiency and speed. The tension between these interests will continue to be the major influence in determining the agenda for further evolution of the office in the coming year.

As explained in the Second Report, the Appeals Tribunal has employed pre-hearing panels (formerly called Case Direction Panels) in order to enable the Tribunal Counsel Office to seek and obtain instructions on matters pertaining to the preparation of a case for hearing. This process continued to prove useful, and to be consistent with the model of adjudication adopted by the Appeals Tribunal. These panels (now referred to as "Instruction Panels") may be approached by members of the Tribunal Counsel Office for instruction on a variety of matters, including the necessity for referral of the worker to a medical practitioner for examination, prior to hearing.

As originally conceived this pre-hearing panel direction process contemplated that parties who objected to instructions issued to Tribunal Counsel Office by the pre-hearing panel were invited to attend and make representations to a Case Direction Panel for purposes of securing a different direction. This aspect of the process was described in the Second Report.

Experience, however, has demonstrated that parties' participation in the pre-hearing panel-direction process is not a valuable aspect of the process.

In the interests of timely pre-hearing preparation of cases, and in the interests of obtaining rulings which are sufficiently focussed on the actual requirements of the case, the Appeals Tribunal has moved to a usual practice of referring any contentious, pre-hearing question to the panel which is scheduled to hear the case. In its discretion, the hearing panel may hear submissions regarding that question as a preliminary matter before it hears the merits of the appeal, or may choose to defer the issue until the end of the hearing.

This modification to the pre-hearing process has the effect of allowing the Tribunal Counsel Office to maintain an expeditious schedule in its pre-hearing preparation of a case, achieves maximal and efficient use of resources in terms of panel time, and assures a high quality of decision-making regarding important, pre-hearing questions.

## **9. Scheduling**

The Scheduling Department has been reorganized under the direction of an Appeals Administrator who has replaced the Hearings Co-ordinator. The new position consolidates not only the scheduling of appeals, but also the requests for adjournments, subpoenas, witness fees, and all other similar, hearing-related matters.

At the end of the reporting period, the Scheduling Department was preparing for the change from scheduling hearings on consent, to scheduling hearings without consent, if necessary, within six weeks after the parties receive the case description.

## **10. The Four-Month Goal**

The Tribunal has resolved to provide parties with faster access to hearings and decisions, without sacrificing the quality of our decision-making process. To this end, we have focused on streamlining our internal procedures. Changes are being made across the organization to eliminate periods when files are "on hold"; to provide opportunities for several departments to work on a file at the same time; to limit the dead time between completion of the Tribunal's pre-hearing preparation and the hearing date; and to provide specific time limits within which each department is to complete its work. The sections in the report on the decision-writing process, the TCO role and the Scheduling Department, give more detailed information on the changes.

## **11. The Counsel to the Chairman's Office**

The Office of Counsel to the Chairman continues to play an important role in maintaining the consistency and standards of the Tribunal's decisions by reviewing decisions in draft form. The Review is usually performed by Counsel, with the occasional involvement of the Chairman. The procedure has changed slightly from that discussed in the First Report, since full-time vice-chairs are now well acquainted with compensation law and principles and no longer require assistance on a regular basis. Accordingly, drafts prepared by full-time vice-chairs are only reviewed when the vice-chair identifies an issue of particular interest or significance. Otherwise, the review procedure remains as outlined in the First Report.

The type of assistance provided by the Office of Counsel to the Chairman is similar to that performed by law clerks for superior court judges. Counsel will draw the Panel's attention to relevant Tribunal decisions and related law. If this information is especially significant, the Panel will send it to the parties and invite further submissions. Counsel will also identify areas which appear incomplete or unclear in the draft and shortcomings in the adjudication process which appear on the face of the draft.

The Office of Counsel to the Chairman is careful to leave the final decision to the Panel. The general aim of the review is to ensure that decisions are not rendered in isolation, that they meet Tribunal-wide standards of quality, and that the Tribunal's case law develops as a coherent body of decisions.

## **12. Out-of-Toronto Hearings**

During the reporting period, about 40 per cent of the Tribunal's hearings were held out of Toronto, and the requests to hold hearings outside Toronto has increased steadily. At present, nearly 50 per cent of cases arise out of Toronto. The Tribunal is examining various means by which those cases might be heard more quickly, including bringing parties to Toronto if hearing schedules become congested in particular locations.

## **13. Representation at Hearings**

Statistics on the nature of worker and employer representation can be found in *Appendix G*.

## **G. INFORMATION DEPARTMENT**

The Information Department has responsibility for the Library and Publication functions of the Tribunal, offering information services to WCAT staff, and members of the public.

### **1. Library**

In its first two years of operation, the Library supplied a wide variety of services to users during a period of initial set-up and organization. In its third year, the focus of activity has shifted to improving overall access to information and resources. Research into areas such as administrative and constitutional law, workers' compensation law or policy, or the medical issues related to cases before the Tribunal, is carried out by WCAT staff using a comprehensive book, journal and government-document collection and an extensive subject vertical file which is updated daily.

The Library's holdings are supplemented by means of on-line data retrieval, interlibrary loan and use of the resources of nearby libraries.

The subject vertical files in the Library provide a selection of documents including journal articles and reports on a variety of topics relevant to issues before the Tribunal. The vertical file is continually supplemented by scanning the current literature for items of interest, by retaining copies of articles relating to particular research requests and by referencing titles in journals received in the library on subscription. Regular current awareness searches are performed on a variety of on-line databases.

*Cardbox Plus* information management software, is also used by the library to provide quick and easy access to indexed vertical file material and detailed summaries of Tribunal decisions prepared by the Information Department lawyers and stored in a DECISIONS database. Using

this system, details such as dates, panel names, legal and legislative citations, keywords, and text words can be searched and sorted for retrieval by staff and visitors using the library's two microcomputers.

In order to further improve access from the outside, records of the Library's book holdings are now available to other resource centres using the national UTLAS database network, and copies of the Library's databases are now available to outside users.

The Library staff provide Cardbox training and will do searches for Library users in the Library or by phone. When required, the Library will provide floppy-disk copies of the decisions database, which can be run by users equipped with Cardbox Plus software. The Canadian Centre for Occupational Health and Safety used this service to form part of their CASELAW database available through their on-line search service - CCINFO.

## **2. Publications**

During the reporting period, the Information Department provided new and continuing publications services aimed at making the Tribunal's decisions easily available to workers, employers and their representatives.

The first four volumes of the *Workers' Compensation Appeals Tribunal Reporter* were published for the Tribunal by Carswell Legal Publications. *The Reporter* consists of bound, book-size volumes containing the full text of selected decisions together with headnotes and a keyword index prepared by the Information Department staff and various other tables and indices. For the next two years, frequency of publication will be increased in order to make decisions in the *Reporter* more current.

The Publications Department continues to index and summarize all Tribunal decisions. Each summary is circulated along with the full decision text whenever a decision is requested. These summaries form the basis for a companion database.

Select decisions are distributed biweekly to subscribers through the Decision Subscription Service. Any decision, whether included in the Subscription Service or not, may be obtained individually.

A number of indices are also available: *The Keyword Index* - an alphabetical subject word index; *The Numerical Index/Annotated Statute* - a numerical index containing keywords and summaries for all decisions, together with an annotated statute listing decisions under the sections of the Workers' Compensation Act and Regulations to which they refer; the *Section 15 Index* - a specialized index of Tribunal decisions and court cases regarding the right to bring a civil action; and the *Master List of Decisions* - a list of all decisions, with release dates and cites for the Reporter and Numerical Index. These indices are produced bi-monthly and can be obtained for a nominal charge.

The *Compensation Appeals Forum* is a journal for analysis and comment from worker and employer constituencies and other observers concerning the Tribunal's decisions, processes and general compensation principles. The Forum first appeared in October 1986. Since then, other issues have appeared, the last dated July 1988. In 1989, two more editions of the Forum are planned. The Forum is circulated free of charge.

The most recent step undertaken by Library and Publications to improve information access is the successful collaboration of Information department staff, and representatives from Southam Business Information and Communications Group Inc., a private file management service. This team has set up and activated a full-text database of WCAT decisions, known as WCAT ONLINE.

This system offers sophisticated full-text search capacities of much greater power and scope than its in-house predecessor. Currently available to WCAT members and staff, remote computer access will open up this new system to the public early in 1989.

## **H. CASELOAD AND PRODUCTION**

### **1. The Incoming Caseload**

The number of new cases received by the Tribunal averaged about 130 cases per month during the reporting period. Incoming caseload (not counting the inherited backlog) has decreased by about 8 per cent in each of the last two years of the Tribunal's operations.

Details of the caseload may be found in *Appendix D*.

### **2. The Tribunal's Production**

Over the 15 months of this reporting period, the Tribunal disposed of a total of 2,441 cases. This figure included cases requiring hearings, and those considered on written material, those mediated, and those disposed of administratively. Of the 270 cases in the "ready-to-write" category as of the end of December 1988, 69 per cent are cases with a recent hearing date (0 to 4 months).

The ratio of decisions released in a month compared to hearings held in that month -- a rough indicator of whether we are winning or losing -- had stabilized at 127 per cent by December 1988 -- that is, for the last several months in the reporting period we had consistently released about 30 per cent more decisions than we have held hearings. This reflects the continuing process of improving the release times of decisions.

Further details of the Tribunal's production may be seen in *Appendix E* and *H*.

## **I. OUTREACH AND TRAINING**

The Appeals Tribunal continues to serve its commitment to assist the worker and employer constituencies in their need to understand the Tribunal's role, and to improve their abilities to work within the appeal structure. The Outreach and Training Committee, a tripartite committee of panel members and its supporting staff, continue to receive invitations to speak at conferences, and participate at workshops and seminars.

In the past year, the Appeals Tribunal has expanded its efforts to meet the commitment toward public education. It has also modified the delivery of its presentation to a form which will enable access to as wide an audience as possible. This was accomplished, in part, by the production of a video tape dramatization of an average hearing at the Tribunal. Scripted from a variety of typical entitlement cases, the film was professionally produced and demonstrates the highlights of a typical Appeals Tribunal hearing. A facsimile of a Case Description, and workshop exercises in written form supplement the video tape for teaching purposes. Entitled, "*Final Appeal*", the tape is available on loan through the Appeals Tribunal library. Any interested group may ask the Outreach and Training Committee for a presentation to a particular audience, which is based on the video tape, or any other aspect of the workings of the Appeals Tribunals which are of interest to it.

To date, the video tape has been shown widely across the province, to a variety of conference audiences and seminar participants. The reaction of those audiences has been entirely positive.

In particular, audiences unfamiliar with the appeal system at the Tribunal express a basic understanding of the process after having seen the tape. Audiences with greater expertise have used the document to focus discussion on particular aspects of the process, or for training in their own abilities as advocates.

## **J. FRENCH LANGUAGE SERVICES**

The French Language Services Committee undertook a number of projects during 1988 to prepare the Tribunal for the implementation of the French Language Services Act in November 1989. With the addition of French language resources and bilingual appointments, the Tribunal was able during this reporting period to conduct hearings and issue decisions in the French language.

The Tribunal has decided that it has need for a full-time translator/reviser to assist the Tribunal in meeting the needs of French language translation in the preparation of case descriptions, decisions, Public Information, and the Annual Report. At present, much of this work is sent to outside translators and consultants. It is expected to have the translator in place during the early part of 1989.

Every effort was made to prepare a strong resource base of French language material including translation of the Second Report, the Practice Direction Nos. 1 to 9, the Mission Statement and the timely release of French language decisions. Work continued on the preparation of the French language lexicon covering the special legal and medical terminology involving Tribunal decisions.

The Tribunal has also received strong support from Order-in-Council appointments and staff members in attending regular French language training sessions at the beginners, intermediate and advance levels. More than 31 individuals took advantage of the French training classes which are offered during the lunch hours and evenings.

The Tribunal recruited a bilingual Intake Clerk to assist with the French Language inquiries directed to the reception desk and intake section. This position is in addition to the bilingual secretary in the office of the Chairman and a bilingual lawyer in the Tribunal Counsel Office.

## **K. ISSUES ADDRESSED DURING THE REPORTING PERIOD**

It would be impossible in a report of this size to review all the important issues -- legal, factual and medical -- which have been addressed by the Tribunal in the last 15 months. The following is intended to give some idea of the variety of problems which have been considered.

### **1. Pension Assessments**

This is the first reporting period during which the Tribunal has heard appeals dealing with the adequacy of pension assessments. The inherent difficulties faced by Tribunal panels in reviewing pension assessments were discussed in detail in *Decision No. 915* (May 22/87); however, panels are now gaining experience in this area.

The usual approach taken by Tribunal panels is to determine the extent of the disability suffered at the relevant time; to compare this finding with the Board's findings on disability, and to consider whether the Board has correctly applied the rating schedule to the disability. See *Decision No. 381/88* (Sept.2/88). However, as *Decision No. 255/88* (May 19/88) noted, the review strategy in a particular case must be designed to address the facts and circumstances of that case.

Pension assessments have been confirmed in a number of cases where the independent medical evidence supported the Board's assessment. See *Decision Nos. 282/88* (May 25/88) and *255/88* (May 19/88). However, in *Decision No. 582/88* (Dec.7/88), the Panel determined that the pension assessment did not adequately reflect the role of the work accident in aggravating the worker's pre-existing condition. Similarly, in *Decision No. 603/88I* (Oct. 13/88) a reassessment was directed when the Board had failed to consider two aspects of the worker's disability.

## 2. Pension Supplements

The Tribunal has generally taken the position that individual circumstances which may affect the actual impact of an injury on a particular worker's earning capacity are not considered in calculating a permanent disability pension but under the provisions governing temporary supplements and older workers' supplements. *Decision No. 447/87* (Feb. 8/88), an early supplement case, suggested that the Board might not have the discretion to refuse a temporary supplement where the worker had not failed to co-operate or be available for suitable employment. However, more recent cases, such as *Decision Nos. 124/88* (July 28/88), *212/88* (Aug. 22/88), and *349/88* (July 27/88) have preferred the analysis set out in *Decision No. 915* and have held that the board has a discretion. However, where the Board does not set up a rehabilitation program, a worker may still be entitled to a temporary supplement where he conducts himself in a manner consistent with the general aim of returning to work or lessening his disability. See, for example, *Decision No. 548/87* (July 21/87). Other decisions have addressed such issues as the worker's earning capacity. See *Decision Nos. 670/87* (Aug. 19/87), *638/88* (Nov. 9/88) and *510/88* (Nov. 9/88).

## 3. Occupational Disease

Disabilities arising from exposure to chemicals or particular work processes have also been an area of concern. Tribunal panels have found that there are two ways of approaching such cases, either under the statutory definition of "industrial disease" and related provisions, or as a "disablement" arising out of and in the course of employment. As *Decision No. 850* (Mar.2/88) noted, the statutory definition of "industrial disease" appears to contemplate a complex medical and scientific analysis of whether a disease was "peculiar" to a particular process. The Tribunal has generally indicated that the Industrial Disease Standards Panel is better equipped to deal with this sort of question and focused on the process of disablement in the case before it. Interesting examples of this approach are *Decision No. 31/88* (Nov. 30/88), which involved a "chemical cocktail", *Decision No. 214/88* (May 13/88), which considered "sealed building" syndrome, and *Decision No. 1296/87* (May 20/88), which involved lung cancer and exposure to chromium. In deciding such claims, the Tribunal applies the usual test of whether the worker's employment was a significant contributing factor to the disability. Thus, a worker who smokes and developed lung cancer will still be entitled to compensation if his or her work was also a significant contributing factor. See *Decision No. 1296/87* (May 20/88). However, compensation has been denied in cases where the worker smoked and the evidence was "equivocal at best" that the work place contributed to the worker's condition. See *Decision No. 138/87* (Apr.1/88). *Decision No. 421/87* (Apr. 22/88) is one of the few cases to consider the statutory provisions governing "industrial diseases," and the effect of the s.122(9) presumption on scheduled "industrial diseases." It contains an interesting discussion about the differences between the medical and legal approaches to causation.

The statutory provisions governing who is entitled to notice in an "industrial disease" case were reviewed in *Decision No. 140/87* (Nov. 15/88).

#### 4. Occupational Stress

A related issue which has received some publicity is occupational stress. A number of decisions have indicated that disability caused by occupational stress is not in principle barred from compensation; however, no case has as yet granted compensation for a claim based solely on stress. *Decision No. 828* (Jan. 9/87) allowed a claim where stress was one of several occupational factors leading to the disability.

Occupational stress was most fully discussed in *Decision No. 918* (July 8/88). That Panel found that stress could be compensable under either the "industrial disease" or "disablement" concepts. Again, the more extensive evidence necessary to meet the statutory definition of "industrial disease", caused the Panel to analyze the claim as a "disablement". The majority noted the evidentiary difficulties in determining whether work was a significant contributing factor in a mental stress case, given the multitude of non-work sources of stress. In determining whether the work was a significant contributing factor, the majority suggested a two-step enquiry:

(a) Was the worker subjected to workplace stress demonstrably greater than that experienced by the average worker?

(b) If not, was there "clear and convincing evidence" that the ordinary and usual workplace stress predominated in producing the injury.

The majority concluded that it had not been demonstrated that the worker's disability was due to the workplace stress. The minority viewed the evidence differently and also questioned whether the majority had changed the standard of proof required to establish a claim.

#### 5. Time Problems

The Tribunal has also dealt with the difficulties posed by the absence of limitation periods and the effect of changes in statutory language. *Decision No. 483/88* (Nov. 18/88) coped with the difficulties posed by a fatal accident which was not fully investigated when it occurred in 1927, and found that an orphan who had never known her father, was entitled to compensation. And *Decision No. 765* (Oct. 3/88) analyzed the legal complexities of a statutory amendment affecting a claimant's status and whether the amendment should apply retroactively or retrospectively.

*Decision 915A*, reviewed the common law of retroactivity and its effect on overrulings of previously accepted medical and legal positions.

#### 6. Section 15, The Right to Sue

The Tribunal also considered in many cases, the "flip-side" of a compensation claim -- the removal of the right to sue. *Decision Nos. 490/88I* (Aug. 2/88) and *485/88* (Oct.28/88) have considered the statutory definitions of "dependants" and "members of family" and reviewed the question of whether a person's rights could be removed even though he or she was not entitled to receive compensation benefits.

The effect of the Act on other possible causes of action, such as claims for products' liability, occupiers' liability, breach of contract and property damage, has been considered in several cases, including *Decision Nos. 432/88* (Oct.5/88), *965/87I* (May 20/88), *1266/87* (May 11/88), *503/87* (May 16/88), *259/88* (June 22/88) and others.

## **7. Others**

The Tribunal has also been concerned during the reporting period with the compensability of on-the-job heart attacks; with further development of its understanding of the concept of "arising out of and in the course of employment" in various situations; with the difficulty of distinguishing chronic-pain from psychological cases; with the difficulties of cases involving in-resident workers; with the ongoing problems of parking lot cases; etc.

## **L. FINANCIAL MATTERS**

### **1. The Finance and Administration Committee**

The Finance and Administration Committee is a tripartite standing committee of the Tribunal currently chaired by an employer member. It serves as the Tribunal's watchdog on fiscal matters. The work of the Finance & Administration Committee during 1988 was largely directed towards overseeing the control of the 1988/89 budget, converting the Tribunal's fiscal period to a calendar-year fiscal period effective January 1, 1989, and developing the 1989 budget.

Details of the 1988/89 Budget, adjusted to nine months, are provided in *Appendix F*.

### **2. 1989 Budget Preparation**

The preparation of the 1989 budget involved an extended budget review exercise, whereby department budget submissions were extensively studied by the Finance and Administration Committee on a detailed line-by-line basis. The resulting draft budget was then subjected to a solid week of close review by a super-committee consisting of the Tribunal Chairman, Alternate Chair, General Manager, Department Heads, members of the Finance and Administration and Executive Committees, and the chairs of all standing committees. In September 1988, the final budget was submitted to the Minister of Labour for approval.

Despite a determined effort to hold the increase to four per cent, an increase of 4.6 per cent proved necessary: Total operating expenditures of \$8.76 million compared to \$8.38 million for the 88/89 budget. The Minister approved the budget as submitted.

### **3. Audits**

The Tribunal has been advised that the Ministry of Labour's internal audit staff is preparing a management audit of the Appeals Tribunal in 1989.

During 1988, pursuant to arrangements with the Provincial Auditor's Office under the terms of the Memorandum of Understanding, the firm of Touche Ross conducted an audit of the 1987/88 expenditures. The same firm will audit the nine-month calendar year ending December 31, 1988. These audit reports are not available at the time of publishing and will be presented in future reports.

### **4. Financial Statements for April 1, 1987, to March 30, 1988, and for April 1, 1988, to December 31, 1988**

These financial statements appear as *Appendix F*.



**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

*APPENDIX A*

*STATEMENT OF MISSION, GOALS AND COMMITMENTS*



## STATEMENT OF MISSION, GOALS AND COMMITMENTS

### THE MISSION

In its most fundamental terms, the Tribunal's mission is to perform appropriately the duties assigned to it by the *Workers' Compensation Act*.

These duties are both explicit and implicit. The explicit assignments define what the Tribunal must do and are, generally speaking, clear. They need not be repeated here.

The implicit obligations identify the manner of the Tribunal's operations. By definition, the nature of those obligations is subject to interpretation and debate, and it is important that the Tribunal's perceptions in that respect be known.

The implicit statutory obligations as the Tribunal understands them may be usefully described in the following terms.

1. The Tribunal must be competent, unbiased and fair-minded.
2. The Tribunal must be independent.

The obligation to be independent has three essential facets:

- (a) The maintenance of an arms-length, independent relationship with the Workers' Compensation Board.
  - (b) A commitment by the chairman, vice-chairs and members to not being inappropriately influenced by the popular views of workers or employers.
  - (c) A commitment by the chairman, vice-chairs and members to being undeterred by the possibility of government disapproval.
3. The Tribunal must utilize an appropriate adjudication process. To be appropriate, the Tribunal believes the process must generally conform with the following basic concepts:
    - (a) The process must be recognized as not being an "adversarial" process as that concept is generally understood in a common-law context.

(Unlike a court, the Tribunal is not engaged in resolving a contest between private parties. Appeals to the Tribunal represent a stage in the workers' compensation system's investigation of the statutory rights and benefits flowing from an industrial injury.

It is a stage of the system's process that is invoked on the initiative of a worker or employer but in this stage, as in earlier stages of the process, it is the system and not the worker or the

## APPENDIX A

employer which has the burden of establishing what the Act does or does not provide with respect to any reported accident.

The fact that it is the system which has the primary responsibility in this respect is reflected in the Board's and the Tribunal's explicit investigative mandates and their respective statutory obligations to decide cases on the basis of their "real merits and justice".

In legal terminology the process may be characterized as an "inquisitorial" as opposed to an "adversarial" process.

Despite the non-adversarial or inquisitorial nature of the process, it is a fact that the Tribunal's hearings normally take much the same form as do hearings in a typical adversarial process. To the uninitiated, the use of what is essentially an adversarial hearing format is confusing as to the fundamental nature of the Tribunal's process. In fact, however, the adversarial format merely reflects the Tribunal's tacit recognition that the participation of the parties in that manner will meet expectations in that regard and will, as well, be usually both the most effective and the most satisfying way for parties to, in fact, contribute to the Tribunal's search for the real merits and justice.

The Tribunal's commitment, in a non-adversarial process, to an essentially adversarial hearing format is also bolstered by its appreciation of the Canadian legal system's concept of what constitutes a "hearing". The legal system's understanding of the principles of natural justice that apply where there is, as there is here, a right to a hearing, are such that even in a non-adversarial process the style of hearing would not in law be allowed to stray far from the basic adversarial format.)

- (b) The non-adversarial nature of the process in which the Tribunal is engaged evokes the following three, particularly significant special process imperatives.
  - (i) The Tribunal's hearing panels have a responsibility to take such steps as they may find necessary to satisfy themselves that in any particular case they have such reasonably available evidence as they require to be confident as to the actual merits and justice in that case.
  - (ii) The issue agenda in any case must ultimately be determined by the hearing panels and not dictated by the parties.
  - (iii) The manner of conducting a hearing, while usually to be governed by rules and format of a standard nature, must be adaptable to the special hearing needs of any particular case as the hearing panel in that case may consider necessary or appropriate. Any such adaptations must, however, be consistent with a fair hearing and reflect proper regard for the integrity of general Tribunal rules and procedures that are conducive to effective and fair process from an overall perspective.
- (c) The adjudication process must be effective and fair from the parties' perspective.

It must allow the parties timely knowledge of the issues, a fair opportunity to challenge or add to evidence and/or to provide their own evidence, and a fair opportunity to advocate their views and to argue against opposing views.

- (d) The process must also be effective from the perspective of the Tribunal.

It must provide the Tribunal's panels with the evidence, the means of evaluating the evidence, and the understanding of the issues, which will permit them to decide with confidence on the real merits and justice of the case.

- (e) The process should not be more complicated, regulated, or formal (and, thus, not more intimidating to lay participants) than the requirements of effectiveness and fairness and the needs of reasonable efficiency dictate.
- (f) In the post-hearing phase, the decision-making process must provide full opportunity for effective tripartite decision-making and for the careful development of appropriate decisions.

To be appropriate, decisions must be written and fully-reasoned. They must conform to the rule of law and meet reasonable, general standards of decision quality. Applicable law must be given its due effect and the principles adopted in other Appeals Tribunal decisions must be shown appropriate deference. The goal of achieving like results in like fact situations must be sensibly pursued.

4. The process for dealing with applications, as distinguished from appeals, while conforming generally with the foregoing, must be subject to such variations as the special statutory provisions governing each of the various applications may anticipate.

5. The Tribunal must hold hearings and reach decisions in as timely a fashion as is reasonably possible given the foregoing process obligations.

6. The Tribunal must make all its decisions readily accessible to the public.

7. The Tribunal's services must be reasonably accessible in both the French and English languages.

## GOALS

In pursuing its mission, the Tribunal has adopted the following specific goals.

1. Achieving a total case turnaround time from notice of appeal or application to final disposition that averages four months, and in individual cases, unless they are of unusual complexity or difficulty, does not exceed six months.

2. Providing a system which can, so far as is reasonably possible, meet the various implicit statutory imperatives regardless of the experience or capabilities in a particular case of the worker's or employer's representative, or the absence from the process of any party or representative.

3. Maintaining at all points of contact between the Tribunal and workers and employers and their representatives a welcoming, empathetic, non-intimidating and constructive professional environment -- an environment grounded in implicit respect on the part of all Tribunal staff and members for the goals and motives of workers and employers involved in the Tribunal's processes and for the importance of the Tribunal's work on their behalf.

## APPENDIX A

4. Maintaining a working environment for Tribunal staff that provides both challenging work and suitable opportunities for personal recognition, development and advancement, in an atmosphere of mutual respect.
5. Maintaining at all times a sufficient complement of qualified, competent, trained and committed vice-chairs and members.
6. Maintaining at all times a sufficient roster of qualified and committed medical assessors.
7. Maintaining at all times a sufficient complement of qualified, competent, trained and committed administrative and professional staff.
8. Providing the physical facilities, equipment and administrative support services necessary for the vice-chairs, members and staff to perform their responsibilities efficiently and in a manner which is conducive to job satisfaction and consistent with professional expectations.
9. Within such restrictions as may be implicit in the chairman's statutory obligation to take as his or her guidelines in the establishment of job classifications, salaries and benefits the administrative policies of the Government, compensating staff fairly and competitively relative to their responsibilities and the nature of their work.
10. Maintaining a constructive and appropriate working relationship with the medical profession and its members, generally, and with the Tribunal's medical assessors, in particular.
11. Maintaining a constructive and appropriate working relationship with the Board and its staff and with the Board's board of directors.
12. Maintaining a constructive and appropriate working relationship with the Minister and Ministry of Labour and with such other components of the government structure with which the Tribunal has dealings from time to time.
13. Providing the public and, in particular, workers and employers and their respective communities and representatives with such information about the Appeals Tribunal and its operations as is necessary for the effective utilization of the Tribunal's services.

## COMMITMENTS

In the performance of the Tribunal's Mission and in the pursuit of its Goals, the Tribunal has recognized a number of matters to which it is effectively committed.

1. The Tribunal is committed to keeping the investigative and pre-hearing preparation activities of the Tribunal separate from its decision-making activities.

This is accomplished by means of a permanent department of full-time professional staff referred to as the Tribunal Counsel Office (the TCO). TCO's assignment in this regard is to perform the Tribunal's investigative and pre-hearing preparation work. This work is to be performed in accordance with general standing instructions of the Tribunal. In individual cases where pre-hearing investigation or preparation requirements appear to exceed such standing instructions, TCO will act in accordance with special instructions from Tribunal panels -- panels whose members are not thereafter permitted to participate in the hearing and deciding of such cases.

2. The Tribunal is committed to Tribunal-monitoring, at the pre-hearing stage, of the identification of issues and the sufficiency of evidence.

As part of the commitment to separation of pre-hearing investigation and preparation activity from decision-making activity, this monitoring is normally carried out by the TCO pursuant to Tribunal instructions delivered in the manner described above.

(This commitment does not preclude variable strategies concerning the degree of pre-hearing monitoring and the amount of TCO initiative in the pre-hearing preparation, with respect to different categories of cases. It also contemplates the possibility of TCO not monitoring particular categories of uncomplicated cases.)

It is, of course, understood that the TCO's pre-hearing role does not diminish in any way the hearing panels' intrinsic rights and obligations in the hearing and determining of individual cases. Hearing panels have the final say in the identification of issues and, at a mid-hearing or post-hearing phase, the right to initiate and supervise the development or search for additional evidence, or to obtain further legal research or request additional submissions.

3. The Tribunal is committed to having the Tribunal represented by its own counsel at any Tribunal hearing where the Tribunal considers such representation necessary or useful.

4. In its internal decision-making processes, the Tribunal is committed to the maintenance of a tri-partite working environment characterized by mutual respect and by free and frank discussions based on non-partisan, personal best judgements from all panel members.

5. The Tribunal is committed to maintaining internal educational processes suitable for developing a Tribunal-wide, comprehensive appreciation of the nature and dimensions of emerging, generic, medical, legal or procedural issues.

6. The Tribunal is committed to the establishment and maintenance of a general workers' compensation information resource and library.

This resource and library is to be a sufficient and effective source of legal, medical, and factual information relevant to the workers' compensation subject. It shall provide access to information which is not conveniently assembled elsewhere, and which workers and employers, members of the public, professional representatives, and Members and staff of the Tribunal require if they are to truly understand the workers' compensation system and the issues which it presents, or be able to prepare on a fully informed basis for presenting or dealing with such issues in individual cases.

This information is to be readily accessible through electronic and other means.

7. The Tribunal is committed to the creation of a permanent, widely distributed and easily accessible, published record of the Tribunal's work.

This record is to consist of the selection of Tribunal decisions best calculated to assist worker or employer representatives to understand, in the preparation of their cases, workers' compensation issues and the Tribunal's developing position on such issues.

## APPENDIX A

8. The Tribunal is committed to the review by the Chairman, or by the Office of the Counsel to the Chairman, of draft panel decisions.

This review is conducted for the purpose of ensuring - to the extent possible given the overriding hearing-panel autonomy - that the Tribunal's body of decisions complies reasonably with the general hallmarks of quality which the Tribunal has recognized.

9. The Tribunal is committed to devoting its best efforts to having Tribunal decisions comply reasonably with the following hallmarks of a good-quality adjudicative decision:

- (a) It does not ignore or overlook relevant issues fairly raised by the facts.
- (b) It makes the evidence base for the panel's decisions clear.
- (c) On issues of law or on generic medical issues, it does not conflict with previous Tribunal decisions unless the conflict is explicitly identified and the reasons for the disagreement with the previous decision or decisions are specified.
- (d) It makes the panel's reasoning clear and understandable.
- (e) It meets reasonable standards of readability.
- (f) It conforms reasonably with Tribunal standard decision formats.
- (g) From decision to decision the technical and legal terminology is consistent.
- (h) It contributes appropriately to a body of decisions which must be, as far as possible, internally coherent.
- (i) It does not support permanent conflicting positions on clear issues of law or medicine. Such conflicts may occur during periods of development on contentious issues. They cannot be a permanent feature of the Tribunal's body of decisions over the long term.
- (j) It conforms with applicable statutory and common law and appropriately reflects the Tribunal's commitment to the rule of law.
- (k) It forms a useful part of a body of decisions which must be a reasonably accessible and helpful resource for understanding and preparing to deal with the issues in new cases and for invoking effectively the important principle that like cases should receive like treatment.

10. The Tribunal is committed to obtaining in each case such reasonably available evidence as its hearing panels require if they are to be confident as to the appropriateness of their decision on any factual or medical issue.

11. The Tribunal is committed to holding hearings at appropriate out-of-Toronto locations.

The commitment in this respect is that cases originating out of Toronto should be heard at locations which are reasonably convenient from both the worker's and employer's perspective. This commitment is subject to the limit of not imposing travel obligations on Tribunal members or administrative burdens on the Tribunal so onerous as to interfere with the effective operation of the Tribunal in other respects.

12. The Tribunal is committed to the payment of expenses and compensation in respect of lost wages arising from attendance at Tribunal hearings in accordance with the WCB's policies in that regard with respect to attendance at WCB proceedings.

13. The Tribunal is committed to paying for medical reports which serve a reasonable purpose in the Tribunal's proceedings.

14. The Tribunal is committed to being fiscally responsible in the management of its expenditures to the end that only moneys necessary for the performance of the Tribunal's mission and the accomplishment of the Tribunal's goals are, in fact, spent.

This document reflects the Tribunal's Mission, Goals and Commitments as at least implicitly understood from the Tribunal's inception.<sup>1</sup> Their expression in these particular terms was approved by the Tribunal as of October 1, 1988.

---

<sup>1</sup> The single exception is Goal No. 1. The original turnaround goal was six months.



**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

*APPENDIX B*

*TRIBUNAL MEMBERS ACTIVE DURING*

*THE REPORTING PERIOD*



## THE MEMBERS OF THE TRIBUNAL

### Chairman

#### **S. Ronald Ellis**

Mr. Ellis is the Tribunal's first chairman. He assumed office on October 1, 1985. He was re-appointed for a three-year term effective October 1, 1988. Mr. Ellis, who trained and practised as an engineer before going to law school, was formerly a partner in the Toronto law firm of Osler, Hoskin & Harcourt. More recently, he was a faculty member at Osgoode Hall Law School where he was Director and then Faculty Director of Parkdale Community Legal Services. He came to the Tribunal from his position as Director of Education and Head of the Bar Admission Course for the Law Society of Upper Canada. In addition, Mr. Ellis has significant experience as a labour arbitrator.

### Alternate Chairman

#### **Laura Bradbury**

Ms. Bradbury was appointed to the Tribunal effective October 1, 1985, and was re-appointed for a one-year term effective October 1, 1988. Her re-appointment for only one year reflects the Tribunal's "stagger policy". She is expected to be re-appointed for a further three-year period effective October 1, 1989. Called to the Bar in 1979, she acted as counsel for injured workers and, for the two years prior to her appointment, was an investigator with the Office of the Ombudsman. The position of alternate chairman is not one that is defined by the Tribunal's legislation. It is a management position created by the chairman as a means of sharing the administrative and management load that devolves on the Chairman's Office. The title was chosen to reflect the senior nature of the position and the fact that the incumbent is also the vice-chairman appointed by the chairman -- pursuant to provisions in the legislation in that respect -- to act in place of the chairman in the event of the chairman's absence from the Province or his inability to act. The alternate chairman, like the chairman, has both a management and an adjudicative role.

## **APPENDIX B**

### **Full-Time Vice-Chairmen**

#### **Jean Guy Bigras**

Mr. Bigras who was first appointed to the Tribunal as a part-time vice-chair on May 14, 1986, was granted a full-time appointment effective December 17, 1987. He is a former journalist and civil servant. During his 20 years as a journalist for North Bay and Ottawa dailies, he had extensive experience in labour and judicial affairs. As an Ontario Government public servant, he had the experience of co-ordinating a Ministry of Health task force.

#### **Nicolette Carlan (Catton)**

Ms. Carlan was appointed to the Tribunal effective October 1, 1985 and was reappointed for a further two year term effective October 1, 1988. A graduate in sociology, she was with the Office of the Ombudsman for nine years prior to her appointment. From 1978 to 1985, she was in charge of the Ombudsman's Workers' Compensation Directorate.

#### **Maureen Kenny**

Ms. Kenny was appointed to the Tribunal effective July 30, 1987. She was called to the Bar of Ontario in 1979. Following a period of private practice, Ms. Kenny joined the (Ontario) Ministry of Labour as a policy analyst. She came to the Tribunal originally in October 1985, in the position of Counsel to the Chairman.

#### **Faye W. McIntosh-Janis**

Ms. McIntosh-Janis was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. She was called to the Bar of Ontario in 1978, and was a full-time member of the Research Department at Osler, Hoskin & Harcourt for six years. She came to the Tribunal from the position of Senior Solicitor with the Ontario Labour Relations Board.

#### **John Paul Moore**

Mr. Moore was appointed to the Tribunal as a part-time vice-chairman on July 16, 1986, and was appointed as a full-time vice-chairman effective May 1, 1988, for a three-year term. Called to the Bar in 1978, Mr. Moore was previously a staff lawyer with the Kinna-Aweya legal clinic in Thunder Bay, and a staff lawyer with Downtown Legal Services on a part-time basis, dealing with various administrative tribunals.

#### **Zeynep Onen**

Ms Onen was appointed to the Tribunal effective October 1, 1988, for a three-year term. Called to the Bar of Ontario in 1982, Ms. Onen was with the Office of the Ombudsman for three years. Ms. Onen joined the Tribunal in October 1985, and was Senior Counsel in the Tribunal Counsel Office from 1986-1988.

**Antonio Signoroni**

Mr. Signoroni was appointed to the Tribunal effective October 1, 1985, and was re-appointed for another three-year term effective October 1, 1988. A practising lawyer since 1982, Mr. Signoroni had ten years experience as a part-time chairman to the Board of Referees of the Unemployment Insurance Commission. Before entering the legal profession he was involved extensively with service to the Italian community. He was a trustee on the Metro Separate School Board from 1980 to 1982.

**David Starkman**

Mr. Starkman was appointed to the Tribunal effective August 1, 1988, for a three-year term. He was called to the Bar of Ontario in 1980, and practised law at Golden, Green & Starkman. Mr. Starkman joined the Tribunal in 1985 as the first Tribunal General Counsel.

**I. J. Strachan**

Mr. Strachan was appointed to the Tribunal effective October 1, 1985, and was re-appointed for further two and a half-year term effective October 1, 1988. Called to the Bar in 1971, Mr. Strachan's law practice involved advising small businesses with respect to a variety of commercial matters and employee-related issues. He has also served as a director of the Canadian Organization of Small Business.

**Members Representative of Employers and Workers: Full-Time**

**Robert Apsey**

Mr. Apsey was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective December 11, 1985, and was re-appointed for another three-year term effective December 11, 1988. He held a number of responsible positions at Reed Stenhouse during his 25 years with that firm until his early retirement in 1983, as a vice-chairman of the Board and Senior Vice-President.

**Brian Cook**

Mr. Cook was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective October 1, 1985, and was re-appointed for a further one-year term on October 1, 1988. His re-appointment for only one year reflects the Tribunal's "stagger policy". He is expected to be re-appointed for a further three-year period effective October 1, 1989. A graduate of the University of Toronto, Mr. Cook was a community legal worker with the Industrial Accident Victims Group of Ontario for five years.

**Sam Fox**

Mr. Fox was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective October 1, 1985, and was re-appointed for a further two-year term effective October 1, 1988.

## **APPENDIX B**

A past president of the Labour Council of Metropolitan Toronto, Mr. Fox is a former Co-Director and International Vice-President of Amalgamated Clothing and Textile Workers Union.

### **Karen Guillemette**

Ms. Guillemette was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective July 2, 1986. Ms. Guillemette was the Administrator of Occupational Health at Kidd Creek Mines Limited in Timmins, and had been an active member of the Ontario Mining Association. Prior to her position as Administrator, she was the Industrial Nurse at Kidd Creek Mines.

### **Lorne Heard**

Mr. Heard was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective October 1, 1985, and was re-appointed for a further three-year term effective October 1, 1988. With more than 30 years of experience in workers' compensation matters, Mr. Heard came to the Tribunal from a 13-year career with the United Steelworkers of America where he had national responsibility for occupational health and safety, and workers' compensation.

### **W. Douglas Jago**

Mr. Jago was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective October 1, 1985, and was re-appointed for a further two-year term effective October 1, 1988. Mr. Jago had been Managing Director of Brantford Mechanical Ltd., and President and principal owner of W.D. Jago Ltd., both mechanical contracting concerns. He was an active member of the Mechanical Contractor's Association.

### **Raymond Lebert**

Mr. Lebert was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective June 1, 1988. Prior to joining the Tribunal Mr. Lebert was the Financial Secretary-Treasurer of Local 444 of the Canadian Auto Workers.

### **Nick McCombie**

Mr. McCombie was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective October 1, 1985, and was re-appointed for a further three-year term effective October 1, 1988. His move to the Tribunal followed seven years' service as a legal worker at the Injured Workers' Consultants legal clinic in Toronto.

### **Martin Meslin**

Mr. Meslin was appointed to the Tribunal as a part-time member representative of employers effective December 11, 1985, and appointed to a three-year, full-time term effective August 1, 1988. He has over 30 years of experience in running his own business in the printing industry. He was a lay member of the Ontario Legal Aid Plan Appeals Committee, and a lay appointee to the governing Council of the College of Physicians and Surgeons of Ontario and a member of the Discipline Tribunal of the College.

**Kenneth W. Preston**

Mr. Preston was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective October 1, 1985, and was re-appointed for a further two year term effective October 1, 1988. A graduate chemical engineer, Mr. Preston was Director of Employee Relations for Union Carbide for ten years and Vice-President of Human Resources for Kellogg Salada for three years.

**Maurice Robillard**

Mr. Robillard was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective March 11, 1987. Prior to his appointment, he was an international representative of the Amalgamated Clothing and Textile Workers' Union of America for 20 years with a wide range of experience including mediation of internal union problems, negotiating contracts, appearances before various provincial labour relations boards and advising workers of their rights under provincial labour laws.

**Jacques Séguin**

Mr. Séguin was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective July 1, 1986. Mr. Séguin was chairman of the Softwood Plywood Division of the Canadian Hardwood Plywood Association C.L.A. and Vice-President of CHPA from 1981 to 1983. He retired from Levesque Plywood Limited as General Manager in 1984.

## **APPENDIX B**

### **PART-TIME MEMBERS OF THE TRIBUNAL**

#### **Part-Time Vice-Chairmen**

##### **Arjun Aggarwal**

Dr. Aggarwal was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. He is currently the coordinator of labour management studies at Confederation College in Thunder Bay, Ontario. He has past experience as a labour lawyer, labour consultant, conciliator, fact-finder, referee, and is an approved arbitrator.

##### **Sandra Chapnik**

Appointed to the Tribunal effective March 11, 1987, Ms. Chapnik practices with the law firm of Leonard A. Banks and Associates. She has also served as a part-time Rent Review Commissioner and a Fact Finder for the Education Relations Commission.

##### **Gary Farb**

Mr. Farb was appointed to the Tribunal effective March 11, 1987. He is in private practice and was called to the Bar in 1978. He has a wide range of experience in administrative law, including two years as legal counsel in the Office of the Ombudsman.

##### **Marsha Faubert**

Ms. Faubert was appointed to the Tribunal effective December 10, 1987. She was called to the Bar of Ontario in 1981, and joined the Tribunal as a lawyer in the Tribunal Counsel Office in October 1985, following four years in private practice.

##### **Karl Friedmann**

Dr. Friedmann was appointed to the Tribunal effective December 17, 1987. He has a Ph.D. in political science and taught at the University of Calgary for 13 years. From 1979 to 1985, he was British Columbia's first Ombudsman.

##### **Ruth Hartman**

Ms. Hartman was appointed to the Tribunal effective December 11, 1985, and was re-appointed for a further three-year term effective December 11, 1988. She is currently in private practice with an emphasis on administrative appeals to provincial tribunals. She was previously counsel to the Ombudsman for five years.

##### **Joan Lax**

Ms Lax was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. Called to the Bar in 1978, she has practised with the law firm of Weir & Foulds, with emphasis on administrative and civil law. She is currently the Assistant Dean, Faculty of Law, University of Toronto.

**Victor Marafioti**

Mr. Marafioti, appointed to the Tribunal effective March 11, 1987, is currently the Director of Business Programs at Centennial College of Applied Arts and Technology. For approximately ten years, he was the Director of COSTI, a rehabilitation centre with extensive involvement with the Workers' Compensation Board.

**William Marcotte**

Mr. Marcotte was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. He is a mediator and is on the list of approved arbitrators with the Ministry of Labour. He teaches collective bargaining processes at the University of Western Ontario.

**Eva Marszewski**

Ms Marszewski was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. She was called to the Bar in 1976 and is, at present, in private practice with special emphasis on civil litigation, family law, municipal law and labour law. She is a past member of the Ontario Advisory Council on Women's Issues.

**Joy McGrath**

Ms McGrath was appointed to the Tribunal effective December 10, 1987. She was called to the Bar of Ontario in 1977, and is currently in private practice. Prior to attending law school, Ms McGrath had six years' experience as President and General Manager of a company specializing in commercial and residential development.

**Denise Réaume**

Appointed to the Tribunal effective March 11, 1987, Professor Réaume is a professor of law at the University of Toronto. She teaches administrative law and her past experience includes a research study entitled, "Compensation for Loss of Working Capacity" for the Ontario Law Reform Commission.

**Sophia Sperdakos**

Ms Sperdakos was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. She was called to the Ontario Bar in 1982 and is currently with the law firm of Dunbar, Sachs, Appell. She was a chairperson and caseworker with the Community and Legal Aid Services programme at Osgoode Hall Law School.

**Susan Stewart**

Ms Stewart was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. Ms Stewart articulated with the Ontario Labour Relations Board and was called to the Bar of Ontario in 1981. She is currently on the Ministry of Labour's list of approved arbitrators.

## **APPENDIX B**

### **Gerald Swartz**

Mr. Swartz, appointed to the Tribunal effective March 11, 1987, was, at one time, Director of Research for the Ministry of Labour. He is now the President of Canadian Loric Consultants Ltd. He has experience in human resources management, negotiating collective agreements, arbitrations, and workers' compensation and employment standards assessments.

### **Paul Torrie**

Mr. Torrie was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986. He is currently a partner in the law firm of Torrie, Simpson, practising in a wide range of litigation, administrative and corporate law. Mr. Torrie's additional work experience includes community legal work with the Osgoode Hall Community Legal Aid Services programme.

### **Peter Warrian**

Mr. Warrian was appointed to the Tribunal effective May 14, 1986, and has extensive labour relations experience through his involvement with the Ontario Public Service Employees Union. He currently carries on a consulting business with government and union clientele and has written extensively in the labour relations field.

### **Chris Wydrzynski**

Professor Wydrzynski was appointed to the Tribunal effective March 11, 1987. He is a Professor of law at the University of Windsor (since 1975) and was called to the Bar in 1982. He teaches administrative law and has acted as a referee, analyst, consultant, research evaluator and panelist.

## **Members Representative of Employers and Workers: Part-Time**

### **Shelley Acheson**

Ms Acheson was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective December 11, 1985, and was re-appointed for a further three-year term effective December 11, 1988. She was the Human Rights Director of the Ontario Federation of Labour from 1975 to 1984.

### **Dave Beattie**

Mr. Beattie was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective December 11, 1985, and was re-appointed for a further three-year term effective December 11, 1988. He has 20 years of WCB experience representing injured workers or disabled firefighters in Appeals Adjudicator and Appeal Board hearings.

**Frank Byrnes**

Mr. Byrnes was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective May 14, 1986. He was formerly a police officer and has been a member of the Joint Consultative Committee on Workers' Compensation Board matters.

**Herbert Clappison**

Mr. Clappison was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective May 14, 1986. Mr. Clappison retired from Bell Canada in 1982 after 37 years of employment with that company. Upon retirement, he was Director of Labour Relations and Employment.

**George Drennan**

Mr. Drennan was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective December 11, 1985. He was re-appointed for a three-year term effective December 11, 1988. He has been the Grand Lodge Representative for the International Association of Machinists and Aerospace Workers since 1971.

**Douglas Felice**

Mr. Felice was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective May 14, 1986, and is currently with the Canadian Paper Workers Union.

**Mary Ferrari**

Ms Ferrari was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective May 14, 1986. Her previous experience includes legal worker with the Industrial Accident Victims Group of Ontario.

**Patti Fuhrman**

Ms Fuhrman was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective May 14, 1986. She was a caseworker at the Advocacy Resource Centre for the Handicapped and, more recently, was a worker with Employment and Immigration Canada.

**Mark Gabinet**

Mr. Gabinet was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective December 17, 1987. He is currently the Health and Safety Administrator for the City of Brampton, a position he has held since 1984. Prior to that time he worked as a research consultant with the Industrial Accident Prevention Association.

**Roy Higson**

Mr. Higson was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective December 11, 1985, and was re-appointed for a further three-year term effective December 11,

## **APPENDIX B**

1988. He recently retired from the Retail, Wholesale and Department Store Union. He was the international representative of Local 414 for nine years and has 29 years of union experience.

### **Faith Jackson**

Ms Jackson was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective December 11, 1985. She was re-appointed for a further three-year term effective December 11, 1988. A Nurses' Aid at Guildwood Villa Nursing Home from 1972 to 1985, Ms Jackson was a member of the Executive Board of the Service Employees International Union (SEIU) for six years.

### **Donna Jewell**

A resident of London, Ms Jewell was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective December 11, 1985. She was re-appointed for a further three-year term effective December 11, 1988. She has been the assistant safety director of Ellis-Don Ltd. for approximately seven years. She managed the Ellis-Don WCB claims management and safety programs.

### **Peter Klym**

Mr. Klym was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective May 14, 1986. He is currently employed with the Communication Workers of Canada.

### **Teresa Kowalishin**

Ms Kowalishin was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective May 14, 1986. She has been employed as a lawyer with the City of Toronto since her call to the Bar in 1979.

### **Frances L. Lankin**

Ms Lankin was originally appointed to the Tribunal as a full-time member representative of workers effective December 11, 1985. For five years prior to her appointment, she was the Research/Education Officer for the Ontario Public Service Employees Union. She was also that union's equal opportunities coordinator. On February 25, 1988, Ms Lankin's full-time appointment was modified to a part-time status so that she could accept employment with OPSEU.

### **Allen S. Merritt**

Mr. Merritt was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective June 23, 1988. He is currently a labour relations consultant with his own consulting firm. Mr. Merritt retired from a career in education in 1985. At that time he was Superintendent of Employee Relations for the Metropolitan Toronto School Board and Chief Negotiator for all Boards of Education in Metropolitan Toronto.

**Gerry M. Nipshagen**

Mr. Nipshagen was appointed to the Tribunal as a member representative of Employers effective October 1, 1988. He has extensive management experience in both the manufacturing and agricultural areas. From 1980 to 1988, he was Occupational Health and Safety Manager for Leaver Mushrooms, where he was responsible for workers' compensation and health and safety matters.

**Fortunato (Lucky) Rao**

Mr. Rao was appointed to the Tribunal as a member representative of workers effective February 11, 1988. Mr. Rao was formerly a union representative with the United Steelworkers of America and for 14 years has hosted a cable "labour news" programme.

**John Ronson**

Mr. Ronson was appointed to the Tribunal as a member representative of employers effective December 11, 1985, and was re-appointed for a further three-year term on December 11, 1988. He has an extensive background in personnel development at Stelco.

**Sara Sutherland**

Ms Sutherland was appointed to the Tribunal effective December 17, 1987. She is currently Supervisor, Corporate External Liaison Services, in the Health and Safety Division of Ontario Hydro.

**Members Who Resigned or Whose Appointments Expired  
During the Reporting Period**

**Donald Grenville**

Tribunal member representative of Employers (part-time)

**John Magwood**

Vice-Chair (part-time)

**David C. Mason**

Tribunal member representative of employers (full-time)

## APPENDIX B

**Elaine Newman**

Vice-Chair (full-time)  
Currently Tribunal General Counsel

**Kathleen O'Neil**

Vice-Chair (full-time)

**James R. Thomas**

Alternate Chair

**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

*APPENDIX C*

*DETAILS OF THE DEVELOPING RELATIONSHIP*

*WITH THE BOARD*

Schedule 1: Practice Direction No. 9



## DETAILS OF THE DEVELOPING RELATIONSHIP WITH THE BOARD

### 1. Chronic Pain and Retroactivity

The compensability of what Tribunal *Decision No. 915* (May 26/87) defined as "enigmatic chronic pain" and "psychogenic pain magnification", and what has come to be referred to generically as "chronic pain", continues to be a developing subject both at the WCB and the Appeals Tribunal. It has also been a particular focus of the evolving relationship between the two organizations.

Shortly after *Decision No. 915's* recognition of the compensability of chronic pain in principle, the WCB board of directors approved the WCB's own policy for compensating what it referred to as "chronic pain disorders". At the same time, the WCB board of directors accepted the WCB staff's recommendation that the board of directors not exercise its section 86n review powers with respect to *Decision No. 915*.

The decision not to review *Decision No. 915* was taken explicitly without prejudice to the board of directors' right to review the decision at a later stage, but the impression that was left, certainly with the Appeals Tribunal, was that the board did not consider the *915* decision to be in substantial conflict with the chronic-pain disorder policy which it had just approved. Much later, it eventually became clear that, at least as far as the WCB's staff was concerned, this was only partly right.

The policy, as it came to be applied by the WCB's staff, in effect compensates disabilities attributable to enigmatic chronic pain. It does not, however, in fact allow for compensation of chronic pain in the nature of psychogenic magnification of pain associated with a residual organic problem. It compensates only chronic-pain cases which are predominantly non-organic in nature (which is how it categorizes enigmatic, chronic-pain cases) and considers pain magnification cases to be predominantly organic. Cases in the latter category continue to be compensated under the old policy. That policy provides that, in determining the compensable degree of a permanent disability any psychogenic, pain-magnification element is to be isolated and ignored.

Thus in due course it became clear that the WCB policy, at least as it was applied, was in a major respect in conflict with *Decision No. 915*. In its essential respects *Decision No. 915* is a case of pain magnification and in that decision the Appeals Tribunal had concluded that the psychogenic, pain-magnification element of the worker's disability as well as the organic element was compensable. The board of directors' decision to not review *Decision No. 915* obscured this essential conflict for a period of time. The Tribunal's subsequent treatment of permanent pension chronic-pain appeals, which is described below, was, during a critical period, influenced to some extent by this misunderstanding of the WCB's position.

Once the WCB's own chronic-pain policy was in place, a discussion then took place between the WCB's staff and the Appeals Tribunal concerning the appropriate treatment of the chronic pain cases which at the time the WCB's policy was approved were already on appeal to the Tribunal but not heard or decided. This discussion and its effect on the processing of the large number of cases which had been put on hold by the Tribunal pending the release of *Decision No. 915* is alluded to in the Second Report. At page 5 of that report it is mentioned that as of the end of that report's reporting period the processing of the appeals in these cases was undergoing a further short delay while the Tribunal and the WCB "worked out their appropriate respective roles in these cases in the light of the WCB's subsequent adoption of its own new policy on chronic pain."

The problem was as follows. The WCB's staff felt that the WCB should now review in the light of its new chronic-pain disorder policy all of the cases of a chronic-pain nature which had been

## APPENDIX C

appealed to the Tribunal but not heard or decided at the time the WCB's policy issued. It was of the view that the WCB's introduction of this new policy had removed the Tribunal's jurisdiction to deal with these cases until after the WCB had considered how its new policy applied.

Under the Act, the Tribunal's jurisdiction arises only with respect to final decisions in which the WCB's procedures have been exhausted (Section 86g(2)). The WCB's staff argued that the WCB's adoption of a policy for compensating certain cases of a chronic-pain nature meant that cases of that kind now presented issues in respect of which the WCB's procedures could not any longer be said to have been exhausted -- even though they had been appealed before the new policy issued. The WCB's staff advised the Tribunal that even if the Tribunal went ahead with the appeals in those cases and issued decisions, the WCB would feel obliged to continue with its own review of such cases and issue its own decisions.

The policy consideration which appeared to be motivating this view was the need the WCB felt to be the one which first applied its new policy to actual cases. (The WCB did not, of course, dispute the Tribunal's right to consider these cases ultimately when and if the WCB's decision in applying its new policy was appealed.)

The discussions concerning this issue were carried on between the Tribunal's General Counsel and the WCB's General Counsel.

The WCB staff's position in this respect lead the Appeals Tribunal to undertake a particularly careful review of its jurisdiction and of the appropriate relationship between it and the WCB. After intensive internal discussions, the Tribunal ultimately concluded that while it did not concede any lack of jurisdiction with respect to these cases, it did have the power to refer such cases back to the WCB for initial application of the new chronic pain policy and that in all the circumstances it would generally be appropriate to do so.

In order that this decision not lead in the worker or employer communities to any misunderstanding of the Tribunal's view with respect to its role and its relations to the WCB, the Tribunal issued a Practice Direction in which it set out full reasons for its decision to refer these cases back to the WCB. *Practice Direction No. 9* was issued October 23, 1987. It is of particular general interest for the strong light it throws on the Tribunal's view of its role in the compensation system and its appropriate relationship with the WCB. A copy may be found attached as *Schedule 1* to this Appendix.

In the controversy that was resolved by *Practice Direction No. 9*, the focus had been entirely on the permanent pension cases involving chronic-pain conditions. *Decision No. 915* had been a permanent pension case. The cases which were on hold pending the release of *Decision No. 915* had all been permanent pension cases, and it was not at that time clear to the Tribunal that the WCB's chronic-pain policy encompassed temporary benefits as well as permanent pensions. *Practice Direction No. 9* dealt only with pending permanent pension appeals.

However, after *Practice Direction No. 9* issued it soon became apparent that the WCB's staff felt that the WCB's new policy encompassed temporary as well as permanent benefits and that, in particular, the limit on the retroactivity of chronic-pain benefits should apply to temporary benefits as it did to permanent benefits. The WCB's new policy had provided that no benefits with respect to chronic-pain disabilities should be payable for any period prior to July 3, 1987 -- the date on which the new policy was approved by the board of directors. In deciding to refer the permanent-pension, chronic-pain appeal cases back to the WCB, one of the factors influencing the Tribunal had been the fact that up to that time the only decision the Tribunal had issued in a permanent-pension appeal had been *Decision No. 915*. And, as previously mentioned,

at that time it was the Tribunal's understanding that *Decision No. 915* was a decision which the board of directors regarded as, generally speaking, consistent with the WCB's new policy.

In respect of temporary, chronic-pain conditions, however, the situation was quite different. In a whole series of cases dating nearly from the creation of the Tribunal (of which *Decision No.'s 9, 11* and *50* are only the decisions to which reference is most often made), the Tribunal had regularly awarded temporary compensation benefits for disabilities of a chronic-pain nature and had done so with no limit on the retroactive payment of such benefits.

With respect to temporary chronic pain benefits, the issue of the role of the WCB's new policy in the Tribunal's proceedings did not focus on the question of whether or not such cases should be referred back to the WCB for an initial determination. At this distance, it is not clear why that would not have been an issue. From the WCB's perspective the same interest in having the first opportunity to apply the new policy would seem to apply to these cases as to the permanent-pension cases. But in fact, at the Tribunal, the issue in these cases came to be focused instead simply on whether or not the Tribunal should now apply to the decisions it was making in this type of case the limit on the retroactivity of such benefits specified in the WCB's new policy.

The Tribunal's response to this question was first articulated in *Decision No. 519*. The Hearing Panel in that case decided that it was not open to the WCB to change an established Tribunal position on an issue of general law merely by the board of directors adopting a new policy that was inconsistent with that position. In the Tribunal's view, the statute provides the WCB with only one avenue for directly affecting Tribunal decisions and that avenue is the review procedure under section 86n. The Tribunal, therefore, decided--initially in *Decision No. 519*, and subsequently in all following cases involving temporary, chronic pain benefits -- that it would continue to apply the position it had previously established with respect to the payment of temporary, chronic-pain benefits, and order them paid on a fully retroactive basis, unless and until the board of directors invoked its powers under section 86n and reviewed the Tribunal's position with respect to that issue.

The board of directors decided to exercise its 86n review powers with respect to *Decision No. 519* and it has subsequently added to that review process all of the Tribunal decisions of the same nature in which the *Decision No. 519* approach was followed. This was the second occasion for the 86n powers to be invoked, the first being with respect to Tribunal *Decision No. 72*.

At the time *Decision No. 519* was issued, the Tribunal's hearing panel in *Decision No. 915* was still in the throes of itself considering what if any restrictions on the retroactivity of the chronic-pain benefits identified in *Decision No. 915* should be imposed. This was an issue which *Decision No. 915* had reserved for further submissions and consideration. In view of the fact that it was anticipated that the Tribunal's decision on the retroactivity issue in *Decision No. 915* would be forthcoming shortly, the board of directors postponed the 86n proceedings on *Decision No. 519*, and associated cases, pending the release of that decision.

The retroactivity issue in *Decision 915* was decided in *Decision No.915A* released on May 5, 1988. That decision concluded that as far as permanent, chronic-pain pension benefits were concerned, the Workers' Compensation Act, interpreted in accordance with the common law of retroactivity, required the application of reasonable limits on the retroactive effect of overrulings of previous institutional positions on generic legal or medical issues. It found, however, that the application of the common-law principles of retroactivity required a limitation on the retroactive application of the overruling with regard to chronic-pain permanent pension benefits which would allow those benefits to be paid in respect of any period after but not before March 27, 1986. This was the date on which the procedures which had lead ultimately to the Tribunal's chronic-pain

## APPENDIX C

overruling had commenced. This date was some 16 months prior to July 3, 1987, which was the date of limitation adopted by the WCB board of directors with respect to chronic-pain benefits. In the course of dealing with the retroactivity issue, the Hearing Panel in *Decision No. 915A* had occasion to make clear the Tribunal's understanding that the WCB's chronic-pain disorder policy was designed to compensate both of the elements of chronic pain defined in *Decision No. 915* -- i.e., both enigmatic chronic pain and psychogenic pain magnification. It was then made clear by the WCB's staff, what we have discussed above, that that impression was wrong; that, as far as the WCB's staff is concerned, the policy does not extend to cases of pain magnification.

By the end of the reporting period, the Appeals Tribunal had not yet issued a decision in an appeal of any case in which the WCB had applied its chronic pain disorder policy. The Tribunal has, therefore, had no occasion to consider how the WCB's chronic-pain policy may or may not comply with the requirements of the Act. However, the WCB's board of directors, already committed to an 86n review of *Decision No. 915A* in conjunction with its review of *Decision No. 519* and associated decisions and the retroactivity issue which they present, was moved by *Decision No. 915A's* identification of the potential difference between the WCB and the Tribunal with respect to the issue of the compensability of pain magnification to now also bring *Decision No. 915* under that same review.

In that review process, which now includes *Decision Nos. 519* (and related decisions), *915* and *915A*, the board of directors intends not only to deal with the retroactivity issue and the issues concerning the compensability of chronic-pain conditions, but also the issues concerning the Tribunal's obligations with respect to policy determinations by the board of directors. The agenda for that review can be found in The Ontario Gazette Vol. 121-44 (October 29, 1988) at 5546.

As of the end of the reporting period, the board of directors was still receiving submissions on these issues.

### **2. Fibromyalgia**

In Appeals Tribunal *Decision No. 18* (March 11/87), the Tribunal had held that the condition referred to by the medical profession as fibromyalgia syndrome and sometimes also referred to as fibrositis was a disabling condition caused by organic pathology which could result from an industrial accident. It was, therefore, a compensable condition under the terms of the Workers' Compensation Act.

Previous to this, the WCB's policy was that a condition diagnosed as fibrositis or fibromyalgia was not compensable. Like chronic-pain cases, it was not compensable either because the condition was all in the worker's head and subject to being overcome if only the worker was sufficiently motivated to get back to work, or it could not be said to have been caused by the work-related accident.

When Tribunal *Decision No. 18* was released, the WCB's staff recommended to the board of directors that the question of whether or not the decision should be subjected to a section 86n review be postponed and that the WCB's staff be authorized to undertake a review of the WCB's fibromyalgia policy with a view to coming back to the board of directors at a later stage with a recommendation as to whether or not a review was appropriate. The WCB's staff also recommended that, in the meantime, *Decision No. 18* should be implemented. The board of directors accepted this recommendation, and the WCB's staff embarked upon a study of fibromyalgia and its compensability.

While the study was in process, the WCB continued to apply its existing policy of not compensating such cases, while the Appeals Tribunal followed the lead of *Decision No. 18* and in

a number of subsequent cases of fibromyalgia directed that compensation be paid. The WCB continued to implement the Tribunal's decisions in this respect while reserving on the question of a 86n review of such cases pending completion of the WCB's study.

The WCB staff's final recommendation to the board of directors concerning the compensability of fibromyalgia was not presented to the board until November, 1988. In the interval several Tribunal decisions directing compensation benefits to be paid in respect of fibromyalgia conditions had been implemented by the WCB.

The WCB's review of the compensability of fibromyalgia culminated in the staff recommending to the board of directors that it now adopt a new policy recognizing the compensability of disabling conditions diagnosed as fibromyalgia. The proposed policy was based on the similarities between a diagnosis of fibromyalgia and a diagnosis of chronic pain. It called for the WCB to proceed on the basis that the two conditions are not for practical purposes significantly distinguishable and to fold the fibromyalgia cases into the WCB's, chronic-pain disorder policy. Most significantly, the staff recommended that the chronic-pain policy's limit on the retroactive payment of benefits -- that is not to pay such benefits for any period prior to July 3, 1987 -- should also be applied to fibromyalgia cases.

With respect to the decisions of the Tribunal in which the payment of benefits had been ordered without any limit on their retroactivity and which had been implemented by the WCB in the meantime, the WCB's staff recommended that no recovery of overpayments be sought. The single exception to this was a case in which a permanent pension had been ordered to be paid on the basis of a fibromyalgia diagnosis. The staff felt that it was consistent with its approach to Tribunal decisions awarding permanent pensions for chronic pain for periods prior to July 3, 1987, to subject the latter case to the 86n review process now under way with respect to *Decisions 519, Decision No. 915 and Decision No. 915A*. The board of directors accepted the staff's recommendations and adopted the proposed new policy on fibromyalgia.

### 3. The Payment of Interest On Delayed Benefits

Tribunal *Decision No. 206A* (Aug. 18/88) dealt with the contentious question of the WCB's obligation to pay interest on delayed or incorrectly withheld benefits. Apart from its substantive conclusion, and the WCB's reaction to that conclusion, the decision is interesting in the context of this further account of the developing Tribunal-WCB relationship for its extensive discussion and treatment of the question of the Tribunal's jurisdiction to consider and determine issues that arise at the Appeals Tribunal level but which the WCB has previously had no occasion to consider.

On the substantive point, *Decision No. 206A* found that the law concerning the payment of interest on delayed or withheld benefits had changed in recent years. It concluded that applying the new law in this respect to the interpretation of the Workers' Compensation Act lead to the conclusion that the WCB was obligated to pay interest.

The WCB's staff reviewed *Decision No. 206A* and advised the board of directors that while it did not agree there was any obligation under the Act to pay interest, it did appear that there was now the authority to do so. The staff recommended that, without prejudice to the view that the WCB is not required to pay interest, the board of directors should decide not to review *Decision No. 206A* and to approve the payment of interest on delayed or incorrectly withheld benefits.

The board of directors accepted the recommendation and directed the staff to develop recommendations covering the details of an interest-payment policy. As of the end of the reporting period these recommendations were still pending.

APPENDIX C  
Schedule 1

**PRACTICE DIRECTION NO: 9**

**SUBJECT: PERMANENT PENSIONS -- CHRONIC PAIN**

1. This Practice Direction governs all permanent pension appeals and applications for leave to appeal in respect of decisions of the Board dated before October 1, 1987. The October 1 date has been chosen to allow for the post-July 3 period in which the Board would have been engaged in putting administrative arrangements in place for the application of its new chronic pain policy in its decision-making processes.
2. In all such cases, where there are reasonable grounds to believe that the worker's disability or any significant part thereof is potentially related to a chronic pain condition, the case shall be referred to the Board for it to review the file in the light of its new chronic pain disorder policy. The Tribunal's further consideration of the case will be postponed until the Tribunal can have the benefit of the Board's final decision concerning the application of that policy to the case. A copy of the worker's file will be made available to the Board for that purpose.
3. When, following the referral, the Board has made its final decision, the Tribunal will, upon the request of the appellant or applicant, resume its consideration of the case.
4. Consideration of benefit entitlement prior to July 3, 1987, will also be postponed in such cases until after the Board has decided on the application of its policy in respect of the post-July 3 period.
5. This Practice Direction is predicated on the Tribunal's confidence that the Board's review of these files will be expedited appropriately having regard to the delays to which these cases have already been subject. Should the review by the Board be unreasonably delayed, the Tribunal reserves the right to resume hearing and determining the case without waiting for the Board's final decision.
6. The Tribunal Counsel Office will identify those cases in which the application of this policy will, in its opinion, probably lead to a postponement of the appeal or application. With respect to such cases, the Tribunal Counsel Office will seek confirmation of the Board's intention to review the file. Upon receipt of such confirmation, affected parties will be advised of the Tribunal Counsel Office's opinion as to the probable application of this postponement policy to their case.
7. Parties who wish to contest the application of this Practice Direction to their case will be granted a hearing before a Tribunal hearing panel to consider the following issues:
  - (a) Does this Practice Direction as written apply to their case?
  - (b) If it does, then having due regard for the reasons for the Direction, is there justification for granting an exception to the Practice Direction?
8. The Practice Direction will be applied at whatever stage of the Tribunal's process the identification of permanent pension chronic- pain-related issues is made, and will extend to the few cases in which hearings have already been held (and no final decision issued as of the date of this Practice Direction) subject, of course, to due consideration of the paragraph no. 7 issues in the light of any submissions of the parties in respect of such issues.

9. Appellants or applicants may act on the advice of the Tribunal Counsel Office and accept without protest postponement of their cases for the purpose of the Board review, without prejudice to their subsequent rights.

10. The Tribunal would emphasize that its identification of a case to which this Practice Direction applies does not indicate a Tribunal decision that chronic pain in fact exists in that case or that there is any entitlement to benefits in respect of a chronic pain condition. Those are issues which will remain to be determined by the Board in the first instance subject to Tribunal review upon appeal. The application of the Practice Direction indicates only the Tribunal's identification of the existence of chronic-pain-related issues.

## EXPLANATION

### *Background*

This Practice Direction addresses issues which have arisen with respect to the Tribunal's handling of permanent pension appeals (and applications for leave to appeal) with respect to permanent pension cases.

The hearing of permanent pension appeals was put on hold by the Tribunal in December 1985, pending completion of its pension assessment appeals leading case strategy. This strategy involved the Appeals Tribunal hearing one selected pension appeal in which the Workers' Compensation Board, and invited intervenors from the employer and worker communities, participated with the parties in providing the Tribunal with information, evidence and submissions on the very difficult issues which arise in permanent pension appeals. Following 27 days of hearings, the Tribunal issued its Decision No. 915.

Decision 915 is a lengthy decision in which pension appeals issues are analyzed in considerable depth with a view to providing an informed starting point for Tribunal hearing panels in other pension appeal cases. The decision dealt with two major issues: the interpretation of section 45(1) and chronic pain.

In the chronic pain part of Decision 915 the Tribunal concluded that disabilities attributable to enigmatic chronic pain did occur, and when they occurred in circumstances which established a significant causative role for a preceding industrial injury they were compensable. These were conclusions which were inconsistent with the Board's views on the same issues. However, during the period when the 915 case was being heard and decided, the Board was also engaged in its own policy review concerning the compensability of chronic pain disorders. Decision 915 issued in May 1987, and on July 3, 1987, the WCB Board of Directors approved a new Board policy governing permanent pension compensation for disabilities attributable to chronic pain disorders resulting from industrial injuries. The new policy defines chronic pain disorders and establishes pension assessment policies in respect of disabilities attributable to such disorders.

The new Board policy makes no reference to Decision 915 and the compatibility between 915 and the Board's new policy remains unexplored.

It is apparent that the Board's new chronic pain policy and Decision 915 both mark a major departure from previous policies in Canadian workers' compensation systems. It is also apparent that they both mark the very beginning of a policy development process that promises to be long and difficult. It is obvious from the Decision 915 analysis and the nature of the Board's new policy that permanent pensions for workers for disabilities attributable to chronic pain disorders involve numerous difficult and complex questions the answers to which can be expected to

## APPENDIX C

### Schedule 1

develop only through the experience of actually applying the policy to a range of concrete particular cases.

In July 1987, the Tribunal began scheduling hearings of permanent pension cases which had previously been on hold pending the 915 decision. As of the date of this Practice Direction, hearings have been held in a number of cases but decisions have not been completed in any case. Hearing panel experiences with these cases have served, however, to confirm how often chronic pain may be expected to be a potential factor in pension appeals and to impress the Tribunal even further as to the difficulty and complexity of the issues in these cases.

It is against the background of these developments that the procedural issues involved in this Practice Direction fell to be considered.

#### *Reasons for the Direction*

In the three months since the adoption by the Board of its new chronic pain policy, the Tribunal has become aware of the Board's staff's concern that the Board's role in the primary development of compensation policy is threatened in respect of the chronic pain policy by the Tribunal hearing and deciding permanent pension chronic pain issues in the first instance. The occasion for the Tribunal going first on these issues arises because of the number of pension decisions on appeal to the Tribunal which pre-date the Board's new policy (about 500 cases). Indeed, in an exchange of views between the Board's Acting General Counsel and the Tribunal's General Counsel, the Board's staff has made its view clear that as of July 3, 1987, the legislation prevents the Tribunal from hearing any issues related to permanent pensions for chronic pain disorders which the Board has not had an opportunity to consider in the light of its new policy. The Board's staff relies for this view on section 86g(2) of the Workers' Compensation Act.

The Tribunal has had no occasion so far to address in the context of a particular case the issue of jurisdiction to hear and determine permanent pension chronic pain issues in the absence of the Board having had an opportunity, post-July 3, 1987, to consider such issues in the light of its new chronic pain disorder policy. However, the broad outlines of the competing arguments are easily discerned. Section 86g(2) may properly be read as prohibiting the Tribunal from hearing, determining or disposing of an appeal respecting issues of health care, vocational rehabilitation, entitlement to compensation or benefits, assessments, penalties or the transfer of costs unless the procedures established by the Board for consideration of such issues have been exhausted. The argument in favour of the position taken by the Board's staff in respect of this matter is, presumably, that since July 3, 1987, the Board has an established procedure for considering permanent pension chronic pain issues, and that with respect to chronic pain issues in cases decided by the Board prior to July 3, and on appeal to the Tribunal, those procedures have not been applied, much less exhausted. Thus, it can be argued, as of July 3 the Tribunal lost jurisdiction to consider permanent pension chronic pain issues in those cases until the Board has the opportunity to consider those issues in the light of its new policy.

The counter-argument is equally apparent. Satisfaction of the requirement that the procedures in respect of any particular issues have been exhausted is to be judged as of the date of the decision appealed. If all procedures have been exhausted and the decision is final at the time it is made, the right of appeal under section 86o(1) arises, and the subsequent creation of relevant procedures by the Board cannot affect the matter.

The Tribunal has also been made aware of the Board's staff's intention to have the Board review the files of all permanent pension cases on appeal to the Appeals Tribunal involving chronic pain issues with a view to now considering and deciding those issues through the application of the Board's new policy on chronic pain disorders. The Tribunal had been asked to provide the Board

with a list of such cases for that purpose. It is the Tribunal's understanding that in reviewing the files for this purpose the Board will consider all related issues such as possible entitlement to sections 45(5) and 45(7) supplements, the availability of medical or vocational rehabilitation programs, etc.

To avoid misunderstanding, it is to be noted that the Board does not intend its new policy to have any retroactive effect prior to July 3, 1987. It will not be considering benefits entitlement in respect of any period prior to that date. The issue of the retroactivity of permanent pension benefits in respect of chronic pain was reserved in Decision 915 pending further argument. That argument has now been heard and the Decision 915 Hearing Panel is in the process of deciding that issue.

All of the foregoing circumstances, including the Tribunal's experience so far in dealing with pension appeals involving chronic pain issues, have identified for the Tribunal a number of concerns with the prospect of the Tribunal issuing decisions on permanent pension chronic pain issues before the Board has had an opportunity to consider the application of its new policy to those issues. These concerns are listed below. Not included in the list, it should be noted, is the question of jurisdiction. The Tribunal has always assumed that it had jurisdiction to hear appeals of Board decisions where at the time the decision was made the decision was final and all procedures in place at that time for consideration of the matters mentioned in sections 86g(1)(b) and (c) had been exhausted. Until that view of the Tribunal's jurisdiction is challenged in a particular case, the Tribunal believes it is right and necessary to proceed on the basis that that view of the Tribunal's jurisdiction is correct.

*The list of the Tribunal's concerns is as follows:*

1. It is true that the substance of the new chronic pain permanent pension policy will, as a practical matter, emerge gradually through the application of the newly proclaimed policy to individual concrete cases. Whoever has the role of making decisions concerning the application of the new policy to individual cases in the first instance is likely to have a substantial special influence on the direction that policy development takes. And whatever one may think of the competing arguments concerning jurisdiction in the particular circumstances of these cases, there is no doubt that as a general rule the Legislature intended this primary role for the Board and not for the Tribunal. See the explicit recognition of this fact in Tribunal Decision 3 and the Interim Report in the Pension Assessment Appeals Leading Case Strategy. The possibility that the Tribunal would have the primary role in a substantial number of early chronic pain permanent pension cases arises only because of the chance chronology of the particular events leading up to the introduction of the Board's new policy.
2. If the Tribunal proceeds to hear these cases without the benefit of an original Board decision in respect of the permanent pension chronic pain issues, the application of the new policy to those decisions will be decided in a process involving the possibility of one decision only (not counting the possible Section 86n Review). In respect of issues of such difficulty, novelty and complexity, this is arguably not an appropriate process. And this is true from the perspective of the system as well as from the perspective of the parties.
3. In chronic pain cases, as in other cases, it is especially difficult to consider questions of possible treatment, availability of vocational rehabilitation resources and questions concerning entitlement to supplements, without the Board's initial input. Leaving aside jurisdiction questions, these are issues which inherently require initial consideration by the Board and which in other cases the Tribunal typically refers back to the Board for initial decision when they arise for the first time at the Tribunal level as a result of a finding in favour of entitlement.

4. As far as the assessment of permanent pension benefits related to chronic pain disorders is concerned, for the reasons set out at length in Decision 915, a Tribunal hearing panel is likely to require a pension reassessment by Board doctors before it will be in a position to come to its own conclusion. Furthermore, in the interests of avoiding the development of two pension assessment systems in respect of chronic pain--one applied by the Board and another applied by the Tribunal--it is really essential that the Tribunal be in the position of reviewing the Board's assessment in any particular case rather than developing one of its own. It is true that in Decision 915, the Tribunal determined the assessment itself, but that was with the assistance of reassessment evidence from Board doctors and at a time when the Board had no chronic pain assessment policy. It follows, therefore, that even if the Tribunal were to proceed with the cases now before it without waiting for the Board review, hearing panels could be expected to routinely refer at least the assessment question back to the Board for initial determination.
5. It is apparent, therefore, that for the reasons set out in paragraphs 3 and 4, there will almost certainly have to be a referral of very substantial matters to the Board in virtually all chronic pain permanent pension cases, however the procedural questions are dealt with.
6. The Board's decision to undertake its own review of the potential application of its new chronic pain disorder policy to the permanent pension cases now on appeal to the Tribunal creates the situation where, if the Tribunal proceeds in the ordinary course, it will be considering appeals from the Board's original decisions while knowing that the Board is in the process of producing a new decision. The Tribunal's decisions on the appeals and the Board's new decisions on the same cases are likely to appear at about the same time. The Board's new decisions will be appealable in the ordinary course to the Tribunal and the Board is likely to regard its new decisions as superceding its original decisions. In those circumstances, it is to be expected that the status of the Tribunal's decision on the appeal of the original decision would be uncertain.
7. In the nature of things, particularly at this early stage of the development of chronic pain concepts, it is also reasonable to expect that the Board's new decisions and the Tribunal's decisions on the appeal of the original decisions will not always come to the same conclusion on either the facts or the medical or legal issues.
8. The potential for confusion in the circumstances described in paragraphs 6 and 7 is remarkable, as is the potential for litigation and a further period of delay and uncertainty. In the Tribunal's view, given the complexity and difficulty of compensation issues in permanent pension chronic pain cases, and having regard to the history of delay that already pertains with respect to these cases, it is essential that the development of law and policy in respect of these issues now proceed in as straightforward a manner as possible. This, too, is important not only from the parties' perspective but also from the system's perspective.

Having regard to all of the foregoing, the Tribunal has decided that it is now necessary to adopt a procedure with respect to permanent pension appeals which will ensure that permanent pension compensation issues related to chronic pain disorders will not be addressed by the Tribunal until after the Board has had an opportunity to consider the application of its new policy to those issues. The foregoing Practice Direction has been designed with that end in view.

Dated at Toronto, October 23, 1987

Workers' Compensation Appeals Tribunal

S. R. Ellis

Chairman

**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

*APPENDIX D*

*INCOMING CASELOAD STATISTICS*

1. Monthly Breakdown of Incoming Appeals
2. Case Input by Type of Appeal
3. Case Input by Type of Appeal  
(During 39-month Period)



### MONTHLY BREAKDOWN OF INCOMING APPEALS

DESCRIPTION	Previous																	Period		
	Year Total	To Date Total	39 Month From Oct. 1985	Total	1985															
		* 10/87	11/87	12/87	01/88	02/88	03/88	04/88	05/88	06/88	07/88	08/88	09/88	10/88	11/88	12/88				
INPUT BY TYPE : **																				
S86o	120	7	1	9	4	11	6	3	4	10	4	4	4	4	2	4	77	484	7.5%	
S15	97	10	6	9	8	8	8	3	8	3	10	3	14	2	4	7	103	322	5.0%	
S21	79	4	8	4	1	5	4	14	9	7	8	4	3	10	5	1	87	210	3.3%	
S77	317	28	18	25	32	21	25	19	23	23	32	13	16	16	14	21	326	764	11.9%	
Pension	192	8	6	8	9	3	4	1	0	2	0	0	2	0	1	0	44	588	9.1%	
Commutation	15	2	2	4	1	2	0	1	0	4	0	1	6	0	0	2	25	43	0.7%	
Employer Assessment	29	0	0	2	1	2	3	0	0	0	0	1	1	2	1	1	14	67	1.0%	
Judicial Review	7	0	0	0	0	0	1	0	2	1	0	0	0	0	0	0	4	13	0.2%	
Ombudsman's Request	48	0	7	11	0	6	10	7	8	12	4	5	19	4	2	8	103	156	2.4%	
Reconsideration	48	5	3	7	8	8	7	9	5	1	2	7	5	9	5	12	93	148	2.3%	
No Jurisdiction	54	3	0	0	2	1	5	0	3	3	2	0	2	0	0	1	22	234	3.6%	
Entitlement	877	58	54	66	87	72	90	51	76	65	90	56	61	65	57	85	1,033	3,417	53.1%	
Total	1,876	125	105	145	153	139	163	108	138	131	152	94	133	112	91	142	1,931	6,439	100.0%	

S.860 - Leave to appeal applications.

S.15 - Applications for ruling as to whether Act prohibits civil litigation.

S.21 - Worker's objection to attending at employer organized medical examination.

S.77 - Appeals on WCB decisions concerning access to worker's files.

**Pension - Permanent partial disability pension appeals.**

**Commutation - Appeals from WCB decisions on worker's application for payment of lump sum in lieu of period payments.**

**Employer Assessment** - Appeals by employer of WCB assessment decisions.

**Judicial Review** - Application to the divisional court for review of a Tribunal decision.

Ombudsman's Request - Inquiry from the Ombudsman following complaints regarding Tribunal decisions.

Reconsideration - Application for the Tribunal to reconsider a decision of the Tribunal.

**No Jurisdiction** - Cases found at a preliminary stage not to be within the jurisdiction of the Tribunal.

Entitlement and Others - Regular appeals from WCB decisions on entitlement and quantum plus a few miscellaneous matters.

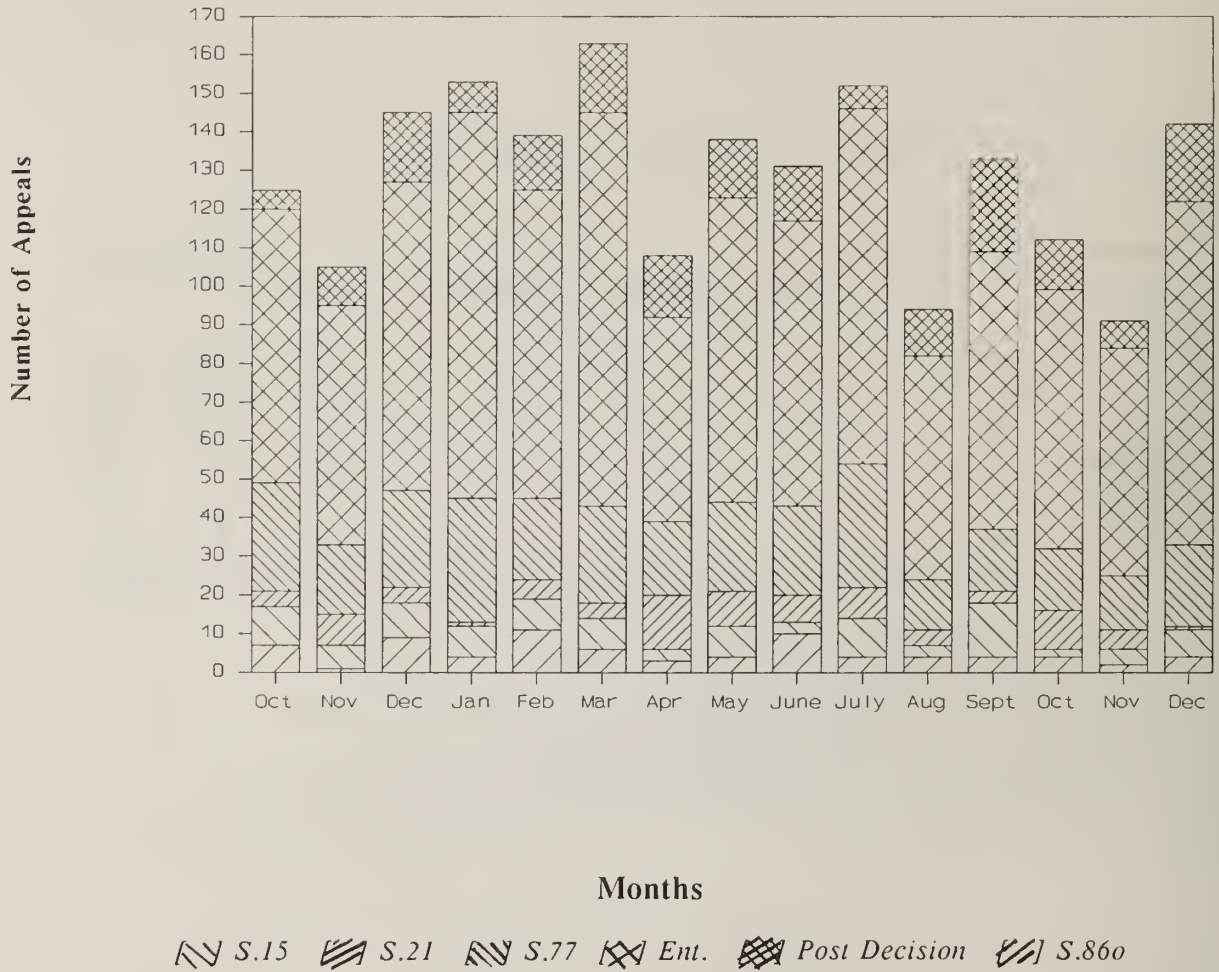
\* Prior year adjustments - 23 cases for the first reporting period and 22 cases for the second reporting period.

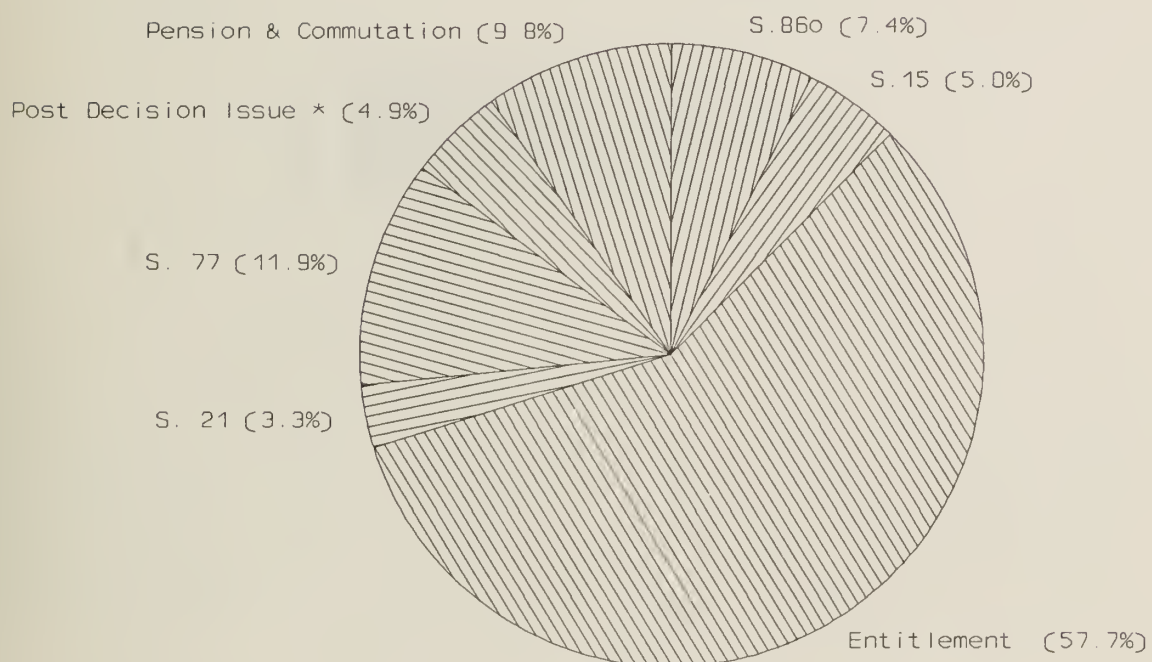
\*\* Based on the date of receipt of WCB files.

## APPENDIX D

### *CASE INPUT BY TYPE OF APPEAL*

October 1987 to December 1988



*CASE INPUT BY TYPE OF APPEAL**During 39 month period*

*\*Post-Decision issues include reconsideration applications, Ombudsman's inquiries and judicial review cases.*



**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

*APPENDIX E*

*CASELOAD STATISTICS*

1. Monthly Production Statistics
2. Monthly Current Caseload Statistics
3. Summary of Current Caseload Statistics
4. Input and Output Trend



## MONTHLY PRODUCTION STATISTICS

	Monthly Increments																15-month Period To Date Total	39 Month Total From Oct 1985	
	Previous Year Total *	10/87 **	11/87	12/87	01/88	02/88	03/88	04/88	05/88	06/88	07/88	08/88	09/88	10/88	11/88	12/88			
	INPUT:																		
Number of Cases	1,876	125	105	145	153	139	163	108	138	131	152	94	133	112	91	142	1,931	6,439	
OUTPUT:																			
Cases Withdrawn	286	13	18	15	19	17	37	19	23	21	11	11	34	18	30	25	311	744	16.5%
Cases with no jurisdiction	78	1	5	1	0	5	7	2	0	16	6	9	3	5	3	2	65	305	6.8%
Other	11	1	0	0	1	2	7	8	7	3	6	2	2	12	8	42	101	116	2.6%
Cases disposed due to dormancy	80	9	2	4	3	3	23	0	1	5	4	1	6	16	4	0	81	161	3.6%
Cases settled	51	9	5	13	9	7	10	14	6	16	12	9	7	4	8	5	134	190	4.2%
Disposition of post-decision cases @	45	0	4	11	6	4	8	3	10	8	7	10	9	15	11	12	118	163	3.6%
Disposition through Case Direction Panel	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0.1%
Total non-hearing disposal (A)	553	33	34	44	38	38	92	46	47	69	46	42	61	70	64	86	810	1,682	37.3%
Cases with final decisions issued (B)	952	70	92	138	82	112	121	108	133	134	115	96	103	98	80	149	1,631	2,833	62.7%
TOTAL CASES FINALLY DISPOSED OF (A+B)#	1,505	103	126	182	120	150	213	154	180	203	161	138	164	168	144	235	2,441	4,515	100.0%

## Notes:

\* Prior Year Adjustments to incoming appeals - 23 cases for first reporting period and 22 cases for second reporting period.

\*\* Columns show monthly additions only.

# These are dispositions of Reconsideration Application, Ombudsman's Request and Judicial Review cases.

# These figures exclude interim decisions and decisions on reconsideration applications.

MONTHLY CURRENT CASELOAD STATISTICS

	As at End of Previous Year End 30-Sep-87	10/30 1987	11/30 1987	12/31 1987	01/29 1988	02/26 1988	04/01 1988	04/29 1988	05/27 1988	07/01 1988	07/29 1988	08/26 1988	09/30 1988	10/28 1988	11/25 1988	12/30 1988
CASES AT PRE-HEARING STAGE : *	1,631	1,643	1,643	1,652	1,692	1,706	1,688	1,670	1,695	1,648	1,661	1,657	1,640	1,591	1,539	1,510
POST-HEARING CASES :																
Recessed	68	63	64	62	61	58	53	54	49	39	36	39	49	46	46	43
Complete but on hold	165	177	172	182	195	172	163	145	147	124	128	107	100	106	116	101
Ready-to-write decision	525	531	526	489	468	445	445	416	377	355	352	340	333	321	315	270
TOTAL CASES AT POST-HEARING STAGE	758	771	762	733	724	675	661	615	573	518	516	486	482	473	477	414
TOTAL CASELOAD	2,389	2,414	2,405	2,385	2,416	2,381	2,349	2,285	2,268	2,166	2,177	2,143	2,122	2,064	2,016	1,924

Note:  
\* This figure includes Pension-Chronic Pain cases.

*SUMMARY OF CURRENT CASELOAD STATISTICS*

As at end of Reporting Period

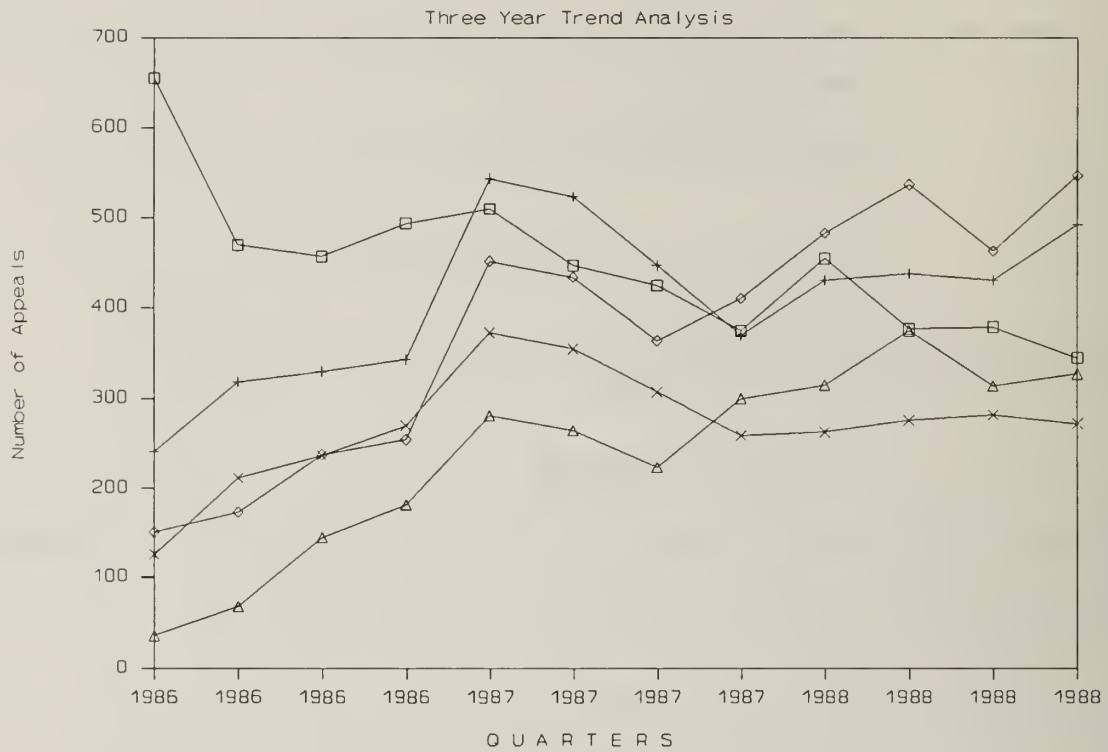
December 30, 1988

---

Incoming cases over 39 months	6,439
Output of cases over 39 months	4,515
Current caseload at end of reporting period :	
At Pre-hearing Stage	1,510
At Post-hearing Stage	414
	-----
Total Current Caseload	1,924
	=====

---

## INPUT AND OUTPUT TREND



- ◆ Decisions and Non-Hearing Dispositions
- + Hearings and Non-Hearing Dispositions
- Input
- ▲ Decisions
- X Hearings

**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

***APPENDIX F***

***FINANCIAL STATEMENTS FOR FISCAL PERIODS***

- 1. Statement of Expenditure - 9 Months**
- 2. Variance Report - 9 Months**
- 3. Statement of Expenditure - 12 Months**
- 4. Variance Report - 12 Months**



**STATEMENT OF EXPENDITURE***For nine month period ending December 31, 1988*

(In 1,000s)

	04/88 TO 12/88 BUDGET	04/88 TO 12/88 ACTUAL
<hr/>		
SALARIES & WAGES		
1310 SALARIES & WAGES - REGULAR	3,015.0	2,967.0
1320 SALARIES & WAGES - OVERTIME	37.5	40.5
1325 SALARIES & WAGES - CONTRACT	360.0	208.5
1510 TEMPORARY HELP - GO TEMP.	52.5	37.2
1520 TEMP. HELP-OUTSIDE AGENCIES	52.5	136.8
<hr/>		
TOTAL SALARY AND WAGES	3,517.5	3,390.0
<hr/>		
EMPLOYEE BENEFITS		
2110 CANADA PENSION PLAN	0.0	38.1
2130 UNEMPLOYMENT INSURANCE	0.0	75.0
2220 PUB. SER. SUPERANNUATION FUND	0.0	76.1
2230 P.S.S.F. ADJUSTMENT FUND	0.0	15.7
2260 P.S.S.F. UNFUNDED LIABILITIES	0.0	0.0
2310 ONTARIO HEALTH INSURANCE PLAN	0.0	36.3
2320 SUPPL. HEALTH & HOSPITAL PLAN	0.0	20.1
2330 LONG-TERM INCOME PROTECTION	0.0	15.6
2340 GROUP LIFE INSURANCE	0.0	7.0
2350 DENTAL PLAN	0.0	20.3
2410 WORKER'S COMPENSATION	0.0	1.1
2520 MATERNITY SUPP. BENEFIT ALL.	0.0	38.3
2990 BENEFITS TRANSFER (16.58%)	0.0	0.0
<hr/>		
TOTAL EMPLOYEE BENEFITS	465.8	343.8
<hr/>		
TRANSPORTATION & COMMUNICATION		
3110 COURIER/OTHER DELIVERY CHARGES	33.8	25.1
3111 LONG DISTANCE CHARGES	11.3	10.1
3112 BELL TEL. - SERVICE ,EQUIPMENT	45.0	37.2
3210 POSTAGE	40.5	31.8
3410 RELOCATION EXPENSES	7.5	0.0
3610 TRAVEL - ACCOMMODATION & FOOD	75.0	35.0
3620 TRAVEL - AIR	0.0	25.7
3630 TRAVEL - RAIL	0.0	0.8
3640 TRAVEL - ROAD	0.0	15.0
3660 TRAVEL - CONFERENCES, SEMINARS	18.8	19.3
3680 TRAVEL - ATTENDANCE (HEARINGS)	26.3	28.7
3690 TRAVEL - PROFESS.& PUB. OUTREACH	6.0	4.2
3720 TRAVEL - OTHER	0.0	1.2
3721 TRAVEL - PT VICE CHAIR & REPS	41.3	30.3
<hr/>		
TOTAL TRANSPORTATION & COMMUNICATION	305.3	264.3
<hr/>		

# APPENDIX F

## SERVICES

4120 PUBLIC RELATIONS	0.0	0.0
4130 ADVERTISING - EMPLOYMENT	7.5	14.7
4210 RENTALS - COMPUTER EQUIPMENT	0.0	57.2
4220 RENTALS - OFFICE EQUIPMENT	7.5	6.2
4230 RENTALS - OFFICE FURNITURE	0.8	1.3
4240 RENTALS - PHOTOCOPYING	67.5	89.6
4260 RENTALS - OFFICE SPACE	600.0	660.6
4261 RENTALS - HEARING ROOMS	15.0	12.2
4270 RENTALS - OTHER	0.8	0.0
4310 DATA PROCESS SERVICE	18.8	14.5
4320 INSURANCE	3.8	0.0
4340 RECEPTIONS - HOSPITALITY	15.0	34.6
4341 RECEPTIONS - RENTALS	0.0	0.5
4350 WITNESS FEES	22.5	15.6
4351 PROCESS SERVERS - SUBPOENAS	4.5	2.7
4360 PER DIEM ALLOW-PT VC. & REPS	375.0	292.9
4410 CONSULTANTS - MGT. SERVICES	18.8	53.3
4420 CONSULTANT-SYSTEMS DEVELOPMENT	0.0	55.4
4430 COURT REPORTING SERVICES	90.0	79.9
4431 CONSULTANTS - LEGAL SERVICES	18.8	2.0
4435 TRANSCRIPTION	75.0	58.0
4440 MED. FEE-PER DIEM/RETAINER/REP	225.0	138.3
4460 RESEARCH SERVICES	3.8	0.0
4470 PRINT-DEC./NEWSLTRS/PAMPHLETS	150.0	89.0
4520 REPAIR/MAIN.-FURNIT./OFF.EQUIP.	11.3	39.7
4710 OTHER-INCL. MEMBERSHIP FEES	22.5	47.8
4711 TRANSLATION & INTERPRET. SER.	45.0	35.7
4712 STAFF DEVELOPMENT-COURSE FEES	45.0	20.3
4713 FRENCH TRANSLATION SERVICES	56.3	31.0
4714 OTHER FRENCH COSTS	0.0	0.0

### TOTAL SERVICES

1,899.8

1,853.2

## SUPPLIES & EQUIPMENT

5090 PROJECTORS, CAMERAS, SCREENS	0.0	0.0
5110 COMPUTER EQUIP. INCL. SOFTWARE	0.0	0.0
5120 OFFICE FURNITURE & EQUIPMENT	22.5	0.0
5130 OFFICE MACHINES	7.5	0.0
5710 OFFICE SUPPLIES	37.5	89.6
5720 BOOKS, PUBLICATIONS, REPORTS	30.0	37.1

### TOTAL SUPPLIES & EQUIPMENT

97.5

126.8

### TOTAL OPERATING EXPENDITURES

6,285.8

5,978.0

### CAPITAL EXPENDITURES

337.5

307.6

### TOTAL EXPENDITURES

6,623.3

6,285.6

**VARIANCE REPORT***For nine month period ending December 31, 1988**( in 1,000s)*

	1987/88 Annual Budget	1987/88 Annual Expenditure	VARIANCE \$	%
Salaries & Wages	3,517.5	3,390.0	127.5	3.6
Employee Benefits	465.8	343.8	122.0	26.2
Transportation & Communications	305.3	264.3	41.0	13.4
Services	1,899.8	1,853.2	46.6	2.5
Supplies & Equipment	97.5	126.8	-29.3	-30.0
Total Operating Expenditures	6,285.8	5,978.0	307.9	4.9
Capital Expenditures	337.5	307.6	29.9	8.9
<b>Total Expenditures</b>	<b>6,623.3</b>	<b>6,285.6</b>	<b>337.8</b>	<b>5.1</b>

## APPENDIX F

### STATEMENT OF EXPENDITURE

*For 12 months ending March 31, 1988*

(In 1,000s)

	1987/88 Annual Budget	1987/88 Actual Expenditure
<hr/>		
SALARIES & WAGES		
1310 SALARIES & WAGES - REGULAR	3,706.8	3,303.3
1320 SALARIES & WAGES - OVERTIME	25.0	52.4
1325 SALARIES & WAGES - CONTRACT	0.0	511.5
1510 TEMPORARY HELP - GO TEMP.	0.0	71.0
1520 TEMP. HELP-OUTSIDE AGENCIES	150.0	205.4
	<hr/>	
TOTAL SALARY AND WAGES	3,881.8	4,143.6
	<hr/>	
EMPLOYEE BENEFITS		
2110 CANADA PENSION PLAN	0.0	45.6
2130 UNEMPLOYMENT INSURANCE	0.0	85.9
2220 PUB. SER. SUPERANNUATION FUND	0.0	79.9
2230 P.S.S.F. ADJUSTMENT FUND	0.0	17.0
2260 P.S.S.F. UNFUNDED LIABILITIES	0.0	0.0
2310 ONTARIO HEALTH INSURANCE PLAN	0.0	42.4
2320 SUPPL. HEALTH & HOSPITAL PLAN	0.0	18.9
2330 LONG-TERM INCOME PROTECTION	0.0	15.2
2340 GROUP LIFE INSURANCE	0.0	7.7
2350 DENTAL PLAN	0.0	19.4
2410 WORKERS' COMPENSATION	0.0	0.2
2520 MATERNITY SUPP. BENEFIT ALL.	0.0	6.3
2990 BENEFITS TRANSFER (16.58%)	0.0	0.7
	<hr/>	
TOTAL EMPLOYEE BENEFITS	577.8	339.0
	<hr/>	
TRANSPORTATION & COMMUNICATION		
3110 COURIER/OTHER DELIVERY CHARGES	25.0	51.6
3111 LONG DISTANCE CHARGES	15.0	16.1
3112 BELL TEL. - SERVICE ,EQUIPMENT	50.0	40.8
3210 POSTAGE	60.0	59.3
3410 RELOCATION EXPENSES	0.0	0.0
3610 TRAVEL - ACCOMMODATION & FOOD	180.0	51.4
3620 TRAVEL - AIR	0.0	29.6
3630 TRAVEL - RAIL	0.0	1.3
3640 TRAVEL - ROAD	0.0	21.3
3660 TRAVEL - CONFERENCES, SEMINARS	15.0	20.0
3680 TRAVEL - ATTENDANCE (HEARINGS)	150.0	39.6

3690 TRAVEL-PROFESS.& PUB. OUTREACH	25.0	3.6
3720 TRAVEL - OTHER	2.0	1.3
3721 TRAVEL-PT VICE CHAIR & REPS	24.0	58.7

---

TOTAL TRANSPORTATION & COMMUNICATION	546.0	394.7
--------------------------------------	-------	-------

---

#### SERVICES

4120 PUBLIC RELATIONS	10.0	5.0
4130 ADVERTISING - EMPLOYMENT	2.0	15.0
4210 RENTALS - COMPUTER EQUIPMENT	40.0	55.1
4220 RENTALS - OFFICE EQUIPMENT	7.5	39.0
4230 RENTALS - OFFICE FURNITURE	0.0	4.1
4240 RENTALS - PHOTOCOPYING	90.0	90.6
4260 RENTALS - OFFICE SPACE	643.1	738.1
4261 RENTALS - HEARING ROOMS	25.0	19.4
4270 RENTALS - OTHER	8.0	0.7
4310 DATA PROCESS SERVICE	10.0	62.2
4320 INSURANCE	5.0	0.0
4340 RECEPTIONS - HOSPITALITY	15.0	25.7
4341 RECEPTIONS - RENTALS	0.0	0.0
4350 WITNESS FEES	50.0	29.9
4351 PROCESS SERVERS - SUBPOENAS	5.0	7.6
4360 PER DIEM ALLOW-PT VC. & REPS	750.0	471.1
4410 CONSULTANTS - MGT. SERVICES	50.0	9.5
4420 CONSULTANT-SYSTEMS DEVELOPMENT	0.0	0.0
4430 COURT REPORTING SERVICES	180.0	110.3
4431 CONSULTANTS - LEGAL SERVICES	80.0	12.8
4435 TRANSCRIPTION	100.0	44.2
4440 MED. FEE-PER DIEM/RETAINER/REP	400.0	206.2
4460 RESEARCH SERVICES	10.0	0.3
4470 PRINT-DEC./NEWSLTRS/PAMPHLETS	180.0	177.4
4520 REPAIR/MAIN.-FURNIT./OFF.EQUIP.	8.0	24.9
4710 OTHER-INCL. MEMBERSHIP FEES	12.0	52.9
4711 TRANSLATION & INTERPRET. SER.	75.0	54.8
4712 STAFF DEVELOPMENT-COURSE FEES	64.0	31.1
4713 FRENCH TRANSLATION SERVICES	90.0	31.5
4990 MINISTRY OF LABOUR	100.0	0.0

---

TOTAL SERVICES	3,009.6	2,319.6
----------------	---------	---------

---

#### SUPPLIES & EQUIPMENT

5090 PROJECTORS, CAMERAS, SCREENS	3.0	0.5
5110 COMPUTER EQUIP. INCL. SOFTWARE	0.0	1.0
5120 OFFICE FURNITURE & EQUIPMENT	50.0	5.5
5130 OFFICE MACHINES	10.0	1.5
5710 OFFICE SUPPLIES	100.0	127.0
5720 BOOKS, PUBLICATIONS, REPORTS	50.0	46.4

---

TOTAL SUPPLIES & EQUIPMENT	213.0	181.9
----------------------------	-------	-------

---

TOTAL OPERATING EXPENDITURES	8,228.2	7,378.9
------------------------------	---------	---------

CAPITAL EXPENDITURES	1,650.0	1,549.6
----------------------	---------	---------

---

TOTAL EXPENDITURES	9,878.2	8,928.5
--------------------	---------	---------

## APPENDIX F

### *VARIANCE REPORT*

*For 12 month period ending March 31, 1988*

*(in 1,000s)*

	1987/88 Annual Budget	1987/88 Actual Expenditure	VARIANCE \$	%
Salaries & Wages	3,881.8	4,143.6	-261.8	-6.7
Employee Benefits	577.8	339.0	238.8	41.3
Transportation & Communications	546.0	394.7	151.3	27.7
Services	3,009.6	2,319.6	690.0	22.9
Supplies & Equipment	213.0	181.9	31.1	14.6
Total Operating Expenditures	8,228.2	7,378.9	849.3	10.3
Capital Expenditures	1,650.0	1,549.6	100.4	6.1
Total Expenditures	9,878.2	8,928.5	949.7	9.6

**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**

**THIRD REPORT**

*APPENDIX G*

*PROFILE OF REPRESENTATION*



***EMPLOYER REPRESENTATION PROFILE \****

<b>Type of Representation</b>	<b>No. of Cases</b>	<b>Percentage</b>
No Representation	1,274	44.1
Company Personnel	402	1.9
Lawyer	467	16.2
Other	649	22.5
Office of the Employer Advisor	95	3.3
Member of Parliament (MPP)	0	0
<hr/>		
Total Cases Disposed at hearing	2,887	100.0

***WORKER REPRESENTATION PROFILE \****

<b>Type of Representation</b>	<b>No. of Cases</b>	<b>Percentage</b>
Union	531	18.4
No Representation	492	17.0
Lawyer	660	22.9
Other	474	16.4
Office of the Worker Advisor	605	21.0
Member of Parliament (MPP)	125	4.3
<hr/>		
Total Cases Disposed at hearing	2,887	100.0

\* Information taken from released Tribunal decisions.

This is a change from the Second Report where the information was taken from file records at the intake stage. Experience indicates that the representation arrangements change over the course of the proceedings, so that this information at the beginning of the process is not an accurate indication of the actual representation at the hearing itself.



**WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL**  
**THIRD REPORT**

*APPENDIX H*  
*WEEKLY WORKLOAD ANALYSIS*



**WEEKLY WORKLOAD ANALYSIS***As At December 30th, 1988*

<b>1. INTAKE</b>			
- Not ready for TCO assignment:			
- Awaiting initial processing-no transmittal (Note 3)		70	
- Intake On hold (transmittal completed):			
Not ready for TCO - waiting period	47		
Not ready for TCO - worker not represented	31	78	
<b>2. INTAKE PROCESSING - CASE IN PROGRESS :</b>			
Section 15		20	
Section 21		0	
Section 77	- Written Submissions	7	
	- In Progress	32	39
Section 86o	- Written Submissions	0	
	- In Progress	31	31
			238
TOTAL CASES IN INTAKE			
<b>3. TCO PROCESSING:</b>			
Awaiting assignment into counsel office (Note 8)		84	
CD and case preparation in progress (Note 4)	94		
TCO on hold	76		
		170	
TOTAL CASES ASSIGNED TO TCO			
			254
<b>4. HEARING READY CASES:</b>			
Transmittal forms not sent to Scheduling (Note 1)			42
<b>5. SCHEDULING:</b>			
On hold-2 week waiting period		3	
Current: in progress		149	
Scheduled cases:			
	JANUARY/88 (4 WEEKS)	110	
	FEBRUARY/88 (4 WEEKS)	77	
	MARCH/88 (5 WEEKS)	40	
	APRIL/88 (4 WEEKS)	31	
	MAY/88 (4 WEEKS)	16	
	JUNE/88 (5 WEEKS)	12	
	TOTAL SCHEDULED (Note 2)	286	
TOTAL IN SCHEDULING			
			438
<b>6. ** TOTAL ACTIVE PRE-HEARING WORKLOAD **</b>			
			972
<b>7. CASES ON HOLD (Note 6)</b>			
Unschedulable cases in Scheduling (E)		113	
Pension cases not reviewed/reclassified		1	
Cases disposed/adjourned prior/at hearing (note 7)		4	
Dormant		22	140

# APPENDIX H

## WEEKLY WORKLOAD ANALYSIS

*As at December 30th, 1988*

8. ** TOTAL PRE-HEARING WORKLOAD **	1,112
9. TOTAL POST-HEARING WORKLOAD:	
Cases pending decisions from Vice-Chairs	
: Final	269
: Interim	1
SUB-TOTAL	270
Cases heard in which hearing status is on hold:	
Complete on hold	98
Recessed	43
No known status	3
SUB-TOTAL	144
** TOTAL POST-HEARING WORKLOAD **	414
10. POST DECISION CASES:	
Clarification	0
Ombudsman's Request	79
Reconsideration (Note 5)	44
Judicial Review	6
** TOTAL POST DECISION CASES **	129
TOTAL CASES IN TRIBUNAL	1,655

**WEEKLY WORKLOAD ANALYSIS***As At December 30th, 1988***Explanatory Notes:**

1. There are 42 cases indicated as hearing ready by TCO in which SCHEDULING has not received any transmittal forms.
2. The total scheduled cases of 286 do not include the following:

Reconvened Cases*	
January 1989	9
February 1989	4
March 1989	3
April 1989	1
May 1989	1
June 1989	1
<b>TOTAL</b>	<b><u>19</u></b>

\* These cases have already been included in the post-hearing workload under "RECESSED" and "COMPLETE/HOLD" hearings.

\* The figure also excludes cases with a tentative scheduled date.

3. This figure indicates the number of cases in which the Intake Transmittal forms have not been forwarded to Data-Entry for processing from Intake.
4. There are 35 cases in which the case description is indicated as "NO".
5. 35 of the 44 active Reconsideration applications are pending review from the hearing panel. In addition, there are 5 applications that are not assigned to any panel.
6. On hold (awaiting WCB review-Chronic Pain) is 269 cases.

\* This number includes the 27 chronic pain cases that have been reclassified as " 860-CP " by Intake.

\* This number excludes the chronic pain cases that have been assigned to TCO (7 cases) and 10 cases heard previously.

The total number of cases identified as Pension - Chronic Pain is 286 cases in which 229 cases had been responded to by WCB as at week ending December 30th, 1988.

7. This is a holding category for those cases which were adjourned or recessed at hearing by the hearing panel. There is a total of 7 "F-on hold" cases in which 3 recessed cases are already counted in the "RECESSED" category.
8. 60 of these cases have been sorted by TCO.



TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

TROISIÈME RAPPORT

1987 - 1988

---

505 rue, University  
7<sup>e</sup> étage  
Toronto, ONT.  
M5G 1X4  
(416) 598-4638



## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>REMERCIEMENTS</b>	<b>1</b>
<b>RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT</b>	<b>3</b>
LE RENDEMENT DU TRIBUNAL	3
LES RETARDS AU STADE DE LA RÉDACTION DES DÉCISIONS	4
TEMPS MOYEN DE TRAITEMENT COMPLET	4
LES DÉPENSES DU TRIBUNAL	5
ÉNONCÉ DU MANDAT, DES OBJECTIFS ET DE LA PRISE D'ENGAGEMENTS	8
<b>LE RAPPORT DÉTAILLÉ</b>	<b>9</b>
A LA PÉRIODE VISÉE PAR LE RAPPORT	9
B CHANGEMENTS APPORTÉS À LA LISTE DES VICE-PRÉSIDENTS ET DES MEMBRES	9
C LES RELATIONS ENTRE LE TRIBUNAL ET LA COMMISSION	10
D QUI A LE DERNIER MOT -- UNE QUESTION ENCORE EN SUSPENS	10
E LES RELATIONS ENTRE LE TRIBUNAL ET L'OMBUDSMAN	12
F LES ASPECTS ADMINISTRATIFS	14
1. Faits saillants	14
2. Le système informatique	14
3. Le système informatique de gestion de cas	15
4. La dotation en personnel	16
5. Le Service du courrier et le Service des dossiers et des documents	16
6. Le Service de traitement de texte	16
7. Le Service de réception des nouveaux dossiers	16
8. Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal	17
9. Inscription des audiences	18
10. L'objectif de quatre mois	18
11. Le Bureau du conseiller juridique du président	19
12. Les audiences à l'extérieur de Toronto	19
13. Représentation aux audiences	19
G LE CENTRE D'INFORMATION	19
1. La bibliothèque	19
2. Les publications	20
H LA CHARGE DE TRAVAIL ET LA PRODUCTION	21
1. La charge de travail	21
2. La production du Tribunal	21
I LE RAYONNEMENT ET LA FORMATION	22
J LES SERVICES EN FRANÇAIS	22
K LES QUESTIONS DE FOND TRAITÉES AU COURS DE LA PÉRIODE VISÉE	23
1. Évaluation des pensions	23
2. Suppléments de pension	23
3. Maladie professionnelle	24
4. Le stress professionnel	24
5. Les problèmes de délais	25
6. Article 15 - Le droit d'intenter une action	25
7. Autres	25

L	LES QUESTIONS FINANCIÈRES	25
1.	Le Comité des finances et de l'administration	25
2.	Préparation du budget de 1989	26
3.	Vérifications	26
4.	États financiers des périodes allant du 1 <sup>er</sup> avril 1987 au 30 mars 1988 et du 1 <sup>er</sup> avril 1988 au 31 décembre 1988	26

## ANNEXES

ANNEXE A		
Énoncé du mandat, des objectifs et de la prise d'engagements		I
ANNEXE B		
Les membres du Tribunal		VIII
ANNEXE C		
Évolution des relations entre le Tribunal et la Commission		XX
Section 1: Directive de procédure n° 9		XXVI
ANNEXE D		
Statistiques sur la réception des nouveaux dossiers		XXXII
ANNEXE E		
Statistiques de production		XXXV
ANNEXE F		
Détails budgétaires		XXXIX
ANNEXE G		
Profil des représentants		XLV
ANNEXE H		
Analyse de la charge de travail hebdomadaire		XLVI

## INTRODUCTION

Le Tribunal d'appel des accidents du travail est un tribunal tripartite qui a été constitué en octobre 1985 pour entendre et décider les appels des décisions de la Commission des accidents du travail (CAT). Il s'agit d'un organisme autonome entièrement distinct de la Commission.

Le présent rapport constitue le troisième rapport annuel du président du Tribunal au ministre du Travail et aux divers groupes qui s'intéressent au Tribunal. Dans ce rapport, comme dans les deux précédents, j'ai l'intention de rendre compte des progrès réalisés par le Tribunal pendant la période visée ainsi que des questions qui, à mon avis, sont susceptibles de retenir l'attention du ministre ou des groupes qui s'intéressent au Tribunal.

Le *Premier rapport* et le *Deuxième rapport* visaient des périodes débutant à la date anniversaire de la création du Tribunal (soit, du 1<sup>er</sup> octobre 1985 au 30 septembre 1986 et du 1<sup>er</sup> octobre 1986 au 30 septembre 1987). Nous projetions toutefois depuis le début de faire coïncider nos rapports annuels avec l'exercice financier du Tribunal, et c'est avec le présent rapport que nous mettons ce projet à exécution.

Cette transition est d'autant plus compliquée que le Tribunal est en voie de modifier son exercice financier. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 1989, nous passons de l'exercice régulier du gouvernement, qui va du 1<sup>er</sup> avril au 30 mars, à un exercice coïncidant avec l'année civile. (L'exercice du Tribunal correspondra ainsi à celui de la CAT - période plus appropriée étant donné que le Tribunal est financé à même la caisse des accidents de la CAT.) Le présent rapport couvre la période du 1<sup>er</sup> octobre 1987 au 30 décembre 1988, soit une période de 15 mois, afin de ne laisser aucun intervalle, mais les rapports suivants viseront des périodes correspondant à l'année civile.

Comme je l'ai mentionné dans les rapports précédents, le rapport annuel du Tribunal est le rapport du président, et non celui du Tribunal comme tel. J'entends notamment par là que le contenu subjectif du présent rapport, comme celui des rapports antérieurs, n'a pas été soumis à l'approbation de mes collègues. Je crois toutefois, comme dans le cas des deux premiers rapports, que les membres du Tribunal partagent, en grande partie, les opinions que j'y exprime. Lorsque ma conviction à cet égard n'est pas entière, je prends soin de l'indiquer.

Le présent rapport est, en fait, le rapport personnel du président du Tribunal au ministre du Travail et aux divers groupes qui s'intéressent au Tribunal parce que c'est au président et non au Tribunal comme tel que la Loi remet la responsabilité du fonctionnement de l'organisme.

## REMERCIEMENTS

Le rendement du Tribunal continue, bien sûr, à refléter le talent et la loyauté de ses vice-présidents, de ses membres et de son personnel. On a généralement tendance à sous-estimer la contribution des vice-présidents et des membres d'un tribunal administratif, alors qu'on attribue habituellement à son président un rôle dans le processus décisionnel plus important que ne l'indiquerait une évaluation réaliste des limites que posent sa participation et son influence personnelles. Au cours de sa brève existence, le Tribunal d'appel a bénéficié du talent et de la loyauté sans limites de ses vice-présidents, de ses représentants des employeurs et des travailleurs et de son personnel. C'est à eux, avant tout, que le Tribunal doit le succès de ses réalisations.

Au chapitre des remerciements, il serait négligent de ma part de ne pas souligner la collaboration et l'aide constantes que le Tribunal et moi-même avons reçues du ministère du Travail, de son ministre et de leur personnel ainsi que du président et du personnel de la Commission des accidents du travail.

La période visée par ce rapport a été marquée par plusieurs changements dans les rangs des cadres supérieurs du Tribunal, et il convient de souligner la contribution exceptionnelle de trois personnes en particulier qui, après avoir tenu une place prépondérante lors de la création du Tribunal, ont continué leur chemin en acceptant de nouvelles responsabilités.

Le départ du premier président suppléant du Tribunal en avril 1988, *James R. Thomas*, a marqué la fin d'une collaboration professionnelle qui a grandement contribué à lancer le Tribunal dans la bonne direction. Comme je l'ai mentionné dans les rapports antérieurs, M. Thomas a été mon associé dès le début de cette entreprise. La nomination en juin 1988 de la nouvelle présidente suppléante, *Laura Bradbury*, qui était au nombre des premiers vice-présidents du Tribunal, a marqué le début d'une collaboration qui s'annonce tout aussi fructueuse.

*David Starkman* a été le premier avocat-conseil du Tribunal. Après avoir occupé ce poste pendant les trois premières années d'existence du Tribunal, il l'a quitté en septembre 1988 pour accepter un des postes de vice-président. Parmi les grandes réalisations de M. Starkman à titre d'avocat-conseil, mentionnons qu'il a mis sur pied et assuré le fonctionnement d'un concept nouveau et contesté, le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal, qu'il a administré l'établissement de relations fonctionnelles entre le Tribunal et les représentants du patronat et des travailleurs et qu'il a fortement contribué au développement de rapports harmonieux entre le personnel du Tribunal et celui de la Commission. M. Starkman a exercé une grande influence pendant la période de formation du Tribunal. *Elaine Newman*, ancienne vice-présidente, lui a succédé au poste d'avocat-conseil du Tribunal.

*Maureen Kenny*, conseillère juridique du président depuis octobre 1985, a été nommée à l'un des postes de vice-président du Tribunal en juillet 1987. En tant que conseillère juridique du président, M<sup>me</sup> Kenny était, entre autres, chargée d'administrer la procédure d'examen des ébauches de décisions (décrite dans le Premier rapport). Pendant les deux premières années d'existence du Tribunal, période au cours de laquelle les questions épineuses ne faisaient jamais défaut, elle a su assumer, en toute matière demandant un effort intellectuel, les rôles de mentor et de rédactrice auprès du président, des vice-présidents et des membres du Tribunal. Sa contribution aux normes de rédaction des décisions a joué un grand rôle dans l'évolution du Tribunal. *Carole Trethewey* s'est jointe au Tribunal en janvier 1988 pour succéder à M<sup>me</sup> Kenny; c'est elle qui remplira dorénavant les fonctions de conseillère juridique du président, fonctions dont l'importance n'est plus à prouver.

## RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT

### LE RENDEMENT DU TRIBUNAL

Je continue à souscrire à l'opinion que j'exprimais dans le Deuxième rapport au sujet de l'impartialité, de l'efficacité et de la pertinence du processus de décision du Tribunal de même que de la qualité et de l'utilité des décisions qu'il rend. La structure tripartite du Tribunal, qui est toujours en force, continue à exercer une grande influence sur son fonctionnement.

Dans le milieu patronal, cependant, on semble sans cesse se demander comment le Tribunal perçoit son mandat et ses rapports avec la CAT et si un tribunal d'appel externe constitue une entité vraiment viable dans le domaine de l'indemnisation des travailleurs accidentés. En ce qui concerne la viabilité d'un tribunal d'appel externe, il semble possible, avec tout le respect qui se doit, de résumer la préoccupation du patronat en disant qu'il se demande si le système peut se permettre financièrement de légiférer l'indemnisation compte tenu du fait qu'elle doit relever au départ d'une application vraiment objective de la Loi.

Par ailleurs, à mesure que la proportion d'appels accueillis diminue – selon les rapports de la Commission –, on sent que les travailleurs commencent à se demander si le Tribunal d'appel ne penche pas – peut-être à son insu – du côté de la Commission et du système d'indemnisation.

Il n'y a rien d'étonnant au fait que l'expérience m'a jusqu'à maintenant confirmé que tout système d'indemnisation des travailleurs accidentés doit, dans notre société, être guidé par la primauté du droit pour être approprié en principe et être, à long terme, acceptable en pratique. Je crois que l'expérience du Tribunal d'appel a démontré qu'un tribunal d'appel externe représente une condition préalable essentielle à cet effet.

Je demeure confiant que le Tribunal d'appel et la CAT continueront à entretenir des rapports de plus en plus constructifs, qui aboutiront, au terme de la présente phase de développement, à une relation pondérée et durable.

Quant à la possibilité d'une tendance au rapprochement, chacun sait qu'elle représente en soi un risque pour tout organisme de supervision. Dans le système d'indemnisation des travailleurs accidentés, le Tribunal court aussi le risque de se laisser influencer par les travailleurs ou les employeurs. Pour se prémunir contre toute tendance en ce sens, le Tribunal ne peut donc que rappeler constamment à ses membres les dangers auxquels ils sont exposés en raison de la place qu'ils occupent dans le système.

La diminution de la proportion d'appels accueillis constitue, à mon avis, le résultat prévisible de l'influence qu'un tribunal d'appel externe exerce sur le processus de décision de la Commission. Sans porter aucun jugement sur l'ancienne administration de la CAT, il faut reconnaître que la création d'une instance d'appel externe, grâce à laquelle les décisions des arbitres de la Commission sont réexaminées publiquement de façon courante par des spécialistes expérimentés de l'extérieur, devait entraîner une amélioration des modalités d'examen et – de là – des décisions rendues par la Commission. La preuve la plus évidente de ce phénomène est l'amélioration de la qualité des justifications écrites des décisions rendues par les commissaires d'audience, amélioration qu'on ne peut s'empêcher de remarquer de plus en plus fréquemment au Tribunal. La présence d'un tribunal d'appel externe a aussi une influence naturelle sur l'attention que la Commission apporte à s'assurer que les exigences de la Loi sont bien représentées dans ses nouvelles politiques.

Les statistiques de la Commission indiquent que, dans les cas relatifs à l'admissibilité à des indemnités et à leur montant, les appels accueillis ne relèvent de plus en plus que de divergences dans les conclusions de faits. Assez peu fréquents, les appels accueillis mettant en cause différentes interprétations du droit ou des principes directeurs sont de l'ordre de 10 pour cent seulement.

La proportion des décisions du Tribunal relevant de divergences portant sur des questions de droit ou de principes directeurs continuera à diminuer au fur et à mesure que le Tribunal et la Commission en viendront de plus en plus à percevoir les questions de droit sous un même angle - grâce à l'examen public, rationnel et continu auquel le système encourage maintenant le Tribunal et la Commission à procéder, et non en raison d'une influence quelconque exercée sur le Tribunal par la Commission (ou vice-versa). De plus en plus, la proportion d'appels accueillis dans les cas litigieux ne reflétera que la tendance fondamentale des commissaires d'audience uniques et des jurys d'audience tripartites du Tribunal (qui disposent souvent de preuves plus élaborées) à interpréter différemment les faits d'ordre médical ou autre.

Les tendances qui ressortent des données de la Commission me portent à croire que la proportion d'appels accueillis relatifs à l'admissibilité à des indemnités et à leur montant finira par se stabiliser aux alentours de 30 à 35 pour cent.

### **LES RETARDS AU STADE DE LA RÉDACTION DES DÉCISIONS**

Il me fait plaisir d'annoncer que les retards au stade postérieur à l'audience - conséquence tenace de la période de rodage du Tribunal sur laquelle je me suis longuement attardé dans le Deuxième rapport - ne posent plus de problèmes.

À la fin de l'année 1988, le Tribunal avait rendu 781 décisions. Le temps moyen de traitement de ces décisions, à partir du moment où la décision était prête pour la rédaction jusqu'à la date de son émission, était de 69 jours (2,3 mois). Cette période comprend les cas dont les jurys étaient présidés soit par des vice-présidents à plein temps, soit par des vice-présidents à temps partiel. Si l'on ne tient compte que des décisions de jurys présidés par des vice-présidents à plein temps, le temps moyen écoulé avant l'émission de la décision tombe à 50 jours (1,7 mois). Pour des raisons administratives, la rédaction de décisions par les vice-présidents à temps partiel prend toujours un peu plus de temps.

Dans mes remarques préliminaires lors de la troisième présentation annuelle du Tribunal au Comité permanent du développement des ressources de l'Assemblée législative (le 26 mai 1988, compte rendu dans Hansard, vol. R-8, p. R-183), j'ai parlé longuement du problème des retards dans l'émission des décisions après l'audience. Je faisais surtout référence alors à un certain nombre d'anciens cas en souffrance pour lesquels le Tribunal avait de la difficulté à terminer la rédaction des décisions. À ce moment-là, il y avait environ 100 cas dans cette catégorie. À la fin de la période visée par le présent rapport, seulement huit décisions n'avaient pas encore été rendues.

Le fait que le nombre de cas actuellement au stade de la rédaction des décisions soit passé de 525 (en octobre 1987) à 270 (en décembre 1988) constitue un indice important de la diminution considérable du temps de prise de décision partout au Tribunal depuis la publication du Deuxième rapport.

### **TEMPS MOYEN DE TRAITEMENT COMPLET**

Le patronat et les travailleurs continuent à se préoccuper du temps que prennent généralement les cas pour traverser toutes les étapes du processus de décision du Tribunal - du dépôt de l'appel à l'émission de la décision après l'audience. Le ministre du Travail tient particulièrement à ce que toutes les mesures possibles soient prises pour diminuer le temps moyen de traitement.

Le Tribunal a naturellement surveillé de près la question du temps de traitement, et, en juin 1988, j'ai été en mesure de rassurer le ministre en lui indiquant que je croyais qu'il était désormais possible pour le Tribunal de réorganiser ses procédures et, en particulier, celles du

stade préalable à l'audience de manière à réduire à quatre mois son temps moyen de traitement complet, sans nuire à l'efficacité du processus judiciaire ou à la qualité de ses décisions.

La restructuration des procédures du Tribunal, en vue de parvenir à un temps moyen de traitement de quatre mois, a été quelque peu retardée par les changements survenus dans les rangs des cadres supérieurs du Tribunal, mais elle est maintenant en cours d'exécution. Voici un résumé de la restructuration qui a été mise en oeuvre ou, du moins, approuvée à la fin de la période visée par ce rapport:

1. Les appels ne sont traités que lorsque les représentants ont confirmé qu'ils sont prêts à commencer la procédure de traitement et que tous les aspects administratifs ont été couverts dans les formulaires de demande d'appel.
2. Les descriptions de cas sont préparées par le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal (BCJT), à partir d'un modèle simplifié, dès le début du traitement. Lorsqu'il est nécessaire que le BCJT fasse des préparatifs ou des remaniements additionnels, ceux-ci sont effectués après avoir complété la description de cas. Si c'est le cas, la description de cas est accompagnée des addenda appropriés.
3. On inscrit la date de l'audience au calendrier des audiences dès l'émission de la description de cas. S'il s'avère nécessaire d'effectuer d'autres préparatifs ou remaniements, ils doivent être faits avant la date fixée pour l'audience.
4. Les audiences qui se tiennent à Toronto sont planifiées en dedans de six semaines après réception de la description de cas par les parties. Si les parties ne peuvent pas se mettre d'accord sur une date d'audience, c'est notre service d'inscription des audiences qui est chargé d'en fixer une.
5. On prévoit être en mesure d'émettre les décisions dans les six semaines qui suivent la date de l'audience ou les six semaines suivant la réception des preuves et observations après audience. Ces prévisions ne seront pas toujours réalistes, mais il faudra fournir des explications valables pour dépasser de trop loin la date limite fixée.

À la fin de la période visée par ce rapport, les personnes qui en appellent de décisions rendues pour des cas relatifs à l'admissibilité à des indemnités et à leur montant, ne nécessitant pas le règlement de questions complexes ou nouvelles et n'exigeant pas d'enquêtes supplémentaires, médicales ou autres, peuvent s'attendre à obtenir une audience à Toronto dans les deux mois et demi qui suivent la réception du formulaire de demande et à recevoir une décision en dedans d'un mois à un mois et demi après audition de leur appel, à condition qu'elles soient elles-mêmes prêtes à participer au processus sans délai. D'une manière générale, les appels relevant de l'article 77 et de l'article 21 peuvent désormais être entendus et réglés en dedans de trois à quatre semaines.

Ces prévisions s'appliquent seulement aux audiences tenues à Toronto. Le calendrier des audiences tenues à l'extérieur de Toronto prévoit habituellement des dates d'audience plus espacées étant donné qu'il est impossible de tenir des audiences quotidiennes à l'extérieur.

Il est trop tôt pour affirmer avec certitude qu'il sera possible de réduire à quatre mois le temps moyen de traitement complet de tous les cas entendus à Toronto, mais le progrès accompli en ce sens est indéniable.

## **LES DÉPENSES DU TRIBUNAL**

On se demande bien sûr continuellement, surtout du côté du patronat, à combien se chiffrent les coûts de fonctionnement du Tribunal et si la direction de cet organisme exerce un contrôle

financier adéquat. Il était difficile de répondre à ces préoccupations pendant les premières années d'existence du Tribunal et, jusqu'à présent, nous n'avons pu le faire que par l'entremise de nos états financiers et de nos budgets.

Toutefois, le Tribunal croit être parvenu au terme de sa période de développement au cours de la période visée par ce rapport. Il a atteint un stade de maturité et il est juste de reconnaître qu'il a trouvé son rythme opérationnel quant à l'élaboration de ses budgets et au contrôle de ses dépenses. Le budget de fonctionnement de l'exercice 1988-1989 (soumis au ministre du Travail en décembre 1987) constitue un budget de base qui devrait, dans l'ensemble, être considéré comme suffisant pour remplir les attributions légales qui incombent actuellement au Tribunal.

Voici comment j'exposais la situation aux présidents des comités permanents et aux chefs de services du Tribunal dans un mémoire daté d'avril 1988:

*Alors que nous nous préparons à dresser le budget de l'année civile 1989, nous sommes parvenus à un stade auquel il semble pour le moins judicieux, sur le plan financier, de supposer que le Tribunal a atteint son rythme opérationnel et que le budget de l'exercice 1988-1989 constitue un budget de base qui devrait, dans l'ensemble, lui suffire pour remplir ses attributions.*

*Une telle supposition se révélera peut-être prématurée. Toutefois, je crois, tout comme le Comité des finances et de l'administration et le Comité de direction, que nous sommes parvenus au stade où nous devons fixer des limites et commencer à gérer la croissance de nos besoins financiers à l'instar d'un organisme opérationnel plutôt qu'à celui d'un organisme expérimental, sans quoi nous risquons de prendre nos désirs pour des besoins.*

Le Tribunal a aussi profité de l'occasion que lui offrait l'élaboration du budget de 1989 pour procéder à un examen minutieux de ses besoins financiers. Il semble que le moment soit venu de fournir un compte rendu de la gestion financière du Tribunal pendant sa période de développement qui serait plus à la mesure du grand public.

Pendant sa période de développement, le Tribunal a traversé trois étapes majeures. La première, qui remonte à l'été 1985, lorsque j'étais président temporaire, a donné lieu à la *formulation théorique* de la raison d'être du Tribunal. Cette formulation ne reposait que sur des suppositions au sujet de toutes les variables de fonctionnement - charge de travail, temps de préparation, durée des audiences, période nécessaire à la rédaction des décisions, etc. Il n'existait aucunes données concrètes sur ces facteurs déterminants les coûts, et aucunes ne seraient disponibles tant que le Tribunal ne serait pas entré en fonction. Les problèmes étaient d'autant plus nombreux qu'il s'agissait d'établir un modèle judiciaire tout nouveau, jamais mis à l'essai. (Il en était ainsi en raison du caractère sans précédent des attributions judiciaires du Tribunal telles que prescrites par la Loi et dictées par le système d'indemnisation des travailleurs en Ontario, en 1985.)

Le *stade expérimental* du développement du Tribunal a débuté en octobre 1985, lorsqu'il a fait ses débuts. Le président et le président suppléant sont entrés en fonction à plein temps le 1<sup>er</sup> octobre 1985, et la nomination par décret des premiers vice-présidents et des membres des jurys a suivi peu après. L'embauche et la formation du personnel ainsi que la commande des fournitures et du matériel ont débuté, à toutes fins pratiques, le 1<sup>er</sup> octobre. Le Tribunal a tenu sa première audience en novembre 1985 et a rendu sa première décision le 9 décembre 1985. Quelques audiences ont suivi en décembre de la même année, et leur nombre a augmenté au fil des mois. En septembre 1986, au moment de la deuxième série de nominations par décret, le Tribunal est parvenu au terme de son stade expérimental et est vraiment entré dans le vif des opérations.

Au stade expérimental, il a constamment fallu rectifier le processus de décision et l'organisation des services de soutien en fonction de l'expérience acquise.

Vers le mois d'octobre 1986, le Tribunal a amorcé une période qu'on pourrait appeler *stade de mise à l'essai*. Nous avons finalement établi les bases judiciaires et administratives du Tribunal et nous pouvions commencer à en mettre les fondements à l'essai.

Cette phase d'essai nous a permis de repérer des lacunes dans les ressources affectées à certains secteurs du Tribunal et d'en combler une partie; nombres des mesures correctives prises à ce moment-là ont été traitées dans le budget de l'exercice 1988-1989, déposé en décembre 1987. Permettez-moi de répéter que nous croyons juste de reconnaître que, vers le mois d'avril 1988, soit environ deux ans et demi après sa création, le Tribunal a émergé de son stade de mise à l'essai et a trouvé son rythme opérationnel.

Ma seule réserve à cet égard concerne les systèmes informatiques du Tribunal. Notre système informatique, et surtout notre système de gestion de cas, en sont encore au stade expérimental. Nous serons bientôt en mesure de prendre une décision au sujet des améliorations à apporter à ces systèmes ainsi que de l'utilisation future des ordinateurs au Tribunal. Cette décision, qui aura des répercussions considérables sur les coûts d'immobilisation, doit être prise avant que le Tribunal ne puisse mener à bonne fin le développement de ses structures et de son système informatique.

Comme le savent maintenant la plupart des gens, le Tribunal est financé à même la caisse des accidents de la CAT. Cependant, afin que le Tribunal demeure parfaitement indépendant de la CAT, celle-ci n'a aucune responsabilité dans l'approbation des budgets du Tribunal. Dans le protocole d'entente passé avec le ministre du Travail, le président du Tribunal s'est engagé à soumettre les budgets du Tribunal à l'approbation du ministre.

Le premier budget du Tribunal portait sur la période de six mois allant du 1<sup>er</sup> octobre 1985 au 30 mars 1986 - fin de l'exercice du gouvernement. Les coûts de fonctionnement budgétés (je ne ferai mention que des coûts de fonctionnement, pour ensuite présenter les coûts d'immobilisation) pour cette première période de six mois qui, compte tenu des circonstances, ne reposaient que sur une série de conjectures, étaient de 3,68 millions de dollars, et les dépenses réelles de fonctionnement se sont élevées à 1,24 millions de dollars.

Le deuxième budget, soit celui de la période allant du 1<sup>er</sup> avril 1986 au 30 mars 1987, que nous avons soumis en janvier 1986, alors que nous avions une expérience pratique encore rudimentaire du fonctionnement du Tribunal, s'élevait à 7,69 millions de dollars. Les dépenses réelles de fonctionnement se sont élevées à 5,71 millions de dollars pendant ladite période.

Le troisième budget, que nous avons préparé au mois de novembre 1986 - seulement quatre mois après le début du stade de mise à l'essai - visait l'exercice allant du 1<sup>er</sup> avril 1987 au 31 mars 1988. Il prévoyait des dépenses de fonctionnement de 8,23 millions de dollars, et les dépenses réelles se sont élevées à 7,38 millions de dollars.

C'est donc dire qu'il a fallu attendre jusqu'à la préparation du budget de l'exercice 1988-1989, en décembre 1987, pour se prévaloir d'une expérience pratique réelle du fonctionnement du Tribunal. Ce budget, qui visait la période du 1<sup>er</sup> avril 1988 au 31 mars 1989, prévoyait des dépenses de fonctionnement de 8,38 millions de dollars. Comme l'indiquent les rapports financiers présentés plus loin, ce n'est qu'une fois la moitié de l'exercice 1988-1989 écoulée que nous avons décidé de faire coïncider l'exercice du Tribunal avec l'année civile. Le budget de l'exercice 1988-1989 a donc été modifié afin de ne porter que sur la période de neuf mois allant du 1<sup>er</sup> avril 1988 au 31 décembre 1988. Distribuées au prorata les dépenses de fonctionnement budgétées pour cette période étaient de 6,28 millions de dollars, et les dépenses réelles se sont élevées à 5,98 millions de dollars.

Les dépenses d'immobilisation se sont chiffrées à 2,42 millions de dollars du 1<sup>er</sup> octobre 1985 à la fin de la période visée par le présent rapport.

## ÉNONCÉ DU MANDAT, DES OBJECTIFS ET DE LA PRISE D'ENGAGEMENTS

L'étude spéciale du budget que le Tribunal a entreprise lors de la préparation du budget de l'année civile 1989 lui a permis de passer en revue son mandat, ses objectifs et sa prise d'engagements. Cet exercice a donné lieu à la formulation d'un énoncé de mandat, d'objectifs et de prise d'engagements en bonne et due forme, que le Tribunal a adopté le 1<sup>er</sup> octobre 1988, lors de son troisième anniversaire. Cet énoncé, dont le libellé a été établi avec grand soin, explique le mandat fondamental du Tribunal, tel qu'il le perçoit en s'appuyant sur ses trois ans d'expérience pratique. Il s'agit, si vous voulez, de la charte des obligations et des objectifs du Tribunal d'appel.

L'énoncé approuvé se trouve à l'*Annexe A*.

## LE RAPPORT DÉTAILLÉ

### A LA PÉRIODE VISÉE PAR LE RAPPORT

Le présent rapport vise la période de quinze mois allant du 1<sup>er</sup> octobre 1987 au 31 décembre 1988. Les motifs de la prolongation de la période visée sont expliqués dans l'Introduction.

### B CHANGEMENTS APPORTÉS À LA LISTE DES VICE-PRÉSIDENTS ET DES MEMBRES

Au cours de cette période, divers changements ont été apportés à la liste des vice-présidents et des membres représentant les travailleurs et les employeurs. En plus des changements mentionnés à l'*Annexe B*, il faut signaler un certain nombre d'autres changements.

Quatre nouveaux vice-présidents à plein temps ont été nommés au cours de la période en question. Pour l'un d'entre eux, il s'agissait de combler un nouveau poste; les trois autres ont été nommés pour combler les postes que la démission de leurs titulaires avait laissés vacants.

Le nouveau poste de vice-président avait été prévu dans le Deuxième rapport. Dans ce rapport, je disais que le budget du Tribunal pour 1986-1987 prévoyait la création possible de deux postes supplémentaires de vice-président à plein temps et que l'un d'entre eux avait été comblé en août 1987. Vers la fin de l'année 1987, la nécessité de combler le second poste ne faisait plus aucun doute.

Les trois vacances ont été créées par la nomination de Kathleen O'Neil à la Commission des relations du travail de l'Ontario, la démission de Jim Thomas, qui a accepté un poste de cadre supérieur au sein du gouvernement de l'Ontario, et la démission d'Elaine Newman, qui a accepté la nomination d'avocat-conseil du Tribunal lorsque David Starkman a quitté ce poste.

Jean Guy Bigras, qui avait d'abord été nommé vice-président à temps partiel le 14 mai 1986, a accepté, le 17 décembre 1987, le second poste de vice-président à plein temps, nouvellement créé.

John Moore, qui avait d'abord été nommé vice-président à temps partiel le 16 juillet 1986, a accepté une nomination à plein temps le 1<sup>er</sup> mai 1988; David Starkman, qui était l'avocat-conseil du Tribunal, a été nommé vice-président, le 1<sup>er</sup> août 1988, pour remplacer Laura Bradbury qui est devenue présidente suppléante après le départ de Jim Thomas; Zeynep Onen, anciennement avocate principale au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal, a été nommée au poste de vice-présidente laissé vacant par Elaine Newman, le 1<sup>er</sup> octobre 1988.

Avec la nomination d'un deuxième nouveau vice-président, le nombre total des vice-présidents à plein temps du Tribunal est passé à dix (ce nombre inclut la présidente suppléante qui est aussi vice-présidente).

Parmi les postes de membres à plein temps représentant les employeurs et les travailleurs, on a assisté à quatre changements. Frances Lankin, qui était membre à plein temps représentant les travailleurs, a accepté un poste à plein temps avec le S.E.F.P.O. et a été nommée membre à temps partiel représentant les travailleurs le 25 février 1988. La vacance au poste de membre à plein temps représentant les travailleurs créée par ce changement nous a conduits à la nomination, le 11 juin 1988, de Ray Lebert qui, avant cette nomination, était le secrétaire-trésorier de l'Association des travailleurs canadiens de l'automobile, section locale 444, poste qui lui a permis d'affirmer son expérience dans le domaine des accidents du travail. David Mason, qui a pris sa retraite le 30 septembre 1988, a laissé vacant un poste de membre à plein temps représentant les employeurs, poste comblé par Martin Meslin qui est devenu membre à plein temps représentant les employeurs le 1<sup>er</sup> août 1988.

Au cours de cette période, la liste des nominations à temps partiel a subi quelques modifications. Marsha Faubert, Karl Friedmann et Joy McGrath ont été nommés vice-présidents à temps partiel. Mark Gabinet, Sara Sutherland, Gerry Nipshagen et Allen Merritt ont été nommés membres à temps partiel représentant les employeurs. Comme on l'a indiqué plus haut, Frances Lankin a été nommée membre à temps partiel représentant les travailleurs.

Une liste de tous les vice-présidents et membres actifs du Tribunal accompagnée d'une courte description de l'expérience de chacun se trouve à l'*Annexe B* de ce rapport.

## C LES RELATIONS ENTRE LE TRIBUNAL ET LA COMMISSION

Les relations entre la CAT et le Tribunal ont continué à évoluer pendant la période visée par le présent rapport. Les deux organismes continuent à entretenir des rapports de collaboration harmonieux, en dépit des défis posés par un certain nombre de questions de fond concernant l'indemnisation qui les ont de temps en temps mis à l'épreuve. Il est important de relater ces interactions afin de mettre en lumière l'orientation des relations entre les deux organismes. De plus, étant donné qu'elles sont d'une importance extrême pour le système d'appel, j'ai cru qu'il serait bon d'en faire un compte rendu complet, compte rendu que j'ai placé en annexe (*Annexe C*) en raison de sa longueur. Les lecteurs qui s'intéressent à la question pourront se reporter à cette annexe et les autres pourront en oublier jusqu'à l'existence.

## D QUI A LE DERNIER MOT -- UNE QUESTION ENCORE EN SUSPENS

À la fin de la période visée par le Deuxième rapport, on ne savait toujours pas qui, du conseil d'administration de la CAT ou du Tribunal, a le dernier mot dans les débats portant sur des questions de droit général ou de principes directeurs, en vertu du paragraphe 86n de la Loi. Comme le Tribunal n'avait pas eu l'occasion d'interpréter le libellé de ce paragraphe, cet aspect critique de la législation n'avait pas encore été résolu.

Il semblait toutefois qu'une telle occasion se présenterait bientôt grâce à l'examen de la *Décision n° 72* (21 juillet 1986) du Tribunal, auquel procédait le conseil d'administration de la Commission.

Dans la *Décision n° 72*, le Tribunal a jugé qu'une lésion soudaine et inattendue - comme une protrusion discale - survenant pendant le cours normal des tâches coutumières d'un travailleur constitue une lésion corporelle causée par un événement fortuit aux termes de la *Loi sur les accidents du travail*. Ladite décision est conforme à la jurisprudence anglaise et canadienne selon laquelle le terme "événement fortuit" peut référer à une cause ou à un résultat inattendu. La *Décision n° 72* a soulevé de vives controverses chez le patronat en Ontario, et il s'agissait du premier cas que le conseil d'administration de la CAT décidait d'examiner en vertu des dispositions du paragraphe 86n.

Dans la décision résultant de l'examen, qui a paru le 28 septembre 1988, la majorité des membres du conseil d'administration a conclu que le Tribunal avait mal interprété la jurisprudence. Relevant certaines différences entre le libellé de la Loi sur les accidents du travail de l'Ontario et la législation examinée par la Cour suprême du Canada, la Cour d'appel et la Chambre des Lords pour rendre certaines des décisions sur lesquelles le Tribunal s'appuyait dans ses conclusions, la Commission a conclu que lesdites décisions étaient vraiment distinctes et qu'elles ne s'appliquaient pas à la loi de l'Ontario.

Une des différences auxquelles la décision du conseil d'administration faisait référence porte sur l'élément "incapacité" ajouté en 1965 à la définition du terme "accident" dans la loi de l'Ontario. Ladite définition ne comportait auparavant que les éléments "événement fortuit" et "inconduite volontaire" (de quelqu'un d'autre que le travailleur). La modification apportée à la Loi en 1965 a

élargi la définition pour qu'il soit clair que les lésions survenant du fait et au cours de l'emploi sont indemnisables, qu'un accident à caractère fortuit soit ou non survenu.

De prime abord, il importerait donc peu qu'une lésion soit causée par un accident à caractère fortuit ou par un accident du type "incapacité". Les deux feraient partie des "lésions par accident" aux termes du paragraphe 3(1). Dans la pratique, il est toutefois important de déterminer si les lésions soudaines et inattendues non attribuables à des événements fortuits externes sont reliées à un événement fortuit ou à une incapacité selon la définition du terme "accident". Il est en effet important de le déterminer parce que le travailleur peut se prévaloir de la présomption législative en vertu de laquelle une lésion reliée à une incapacité est réputée, sauf preuve du contraire, être survenue du fait de l'emploi si elle survient au cours de l'emploi. Cette clause de présomption (paragraphe 3(3)) ne s'applique pas aux cas de lésions reliées à l'élément "incapacité" de la définition. Dans la *Décision n° 72*, le jury d'audience avait conclu que la lésion de la travailleuse était survenue du fait de son emploi en se fondant sur la clause de présomption.

Il est important de connaître tous les détails relatifs à la *Décision n° 72* afin de comprendre les événements qui ont suivi la décision qu'a rendue le conseil d'administration après l'avoir examinée en vertu du paragraphe 86n.

Un aspect particulier de la décision en question était pour le moins surprenant. Après avoir conclu que le Tribunal avait mal interprété la définition du terme "accident" relativement à son application dans les cas de lésions soudaines non associées à des événements fortuits externes, le conseil d'administration n'a pas ordonné au Tribunal de réexaminer le cas en question, comme le prévoit le paragraphe 86n.

Le conseil d'administration a expliqué qu'il n'ordonnait pas de réexamen dans les circonstances parce que la travailleuse concernée avait été victime d'une procédure longue et complexe ayant principalement pour but d'établir un principe fondamental pour le système d'indemnisation en général et non ses droits personnels. Le conseil d'administration a estimé qu'il aurait été mal à propos de prolonger la période d'anxiété à laquelle la travailleuse avait déjà été soumise en ordonnant au Tribunal de réexaminer sa décision. Le conseil a donc ordonné que les indemnités soient imputées au Fonds de garantie pour travailleurs réintégrés, au lieu d'être imputées au compte de l'employeur.

Malgré que le conseil d'administration a décidé de ne pas ordonner au Tribunal de réexaminer la *Décision n° 72*, le personnel de la Commission a estimé que la décision prise par la majorité du conseil à l'égard de l'interprétation sur laquelle était fondée ladite décision devrait dès lors dicter les décisions de la Commission dans les cas semblables à venir et qu'il devrait en être ainsi des décisions du Tribunal. Le conseil d'administration n'avait toutefois pas précisé quel effet aurait sa décision sur les cas à venir.

En décidant de ne pas lui ordonner de réexaminer la *Décision n° 72*, la Commission a privé le Tribunal d'une occasion de déterminer, dans ce cas, à qui l'alinéa 86n(1) donne le dernier mot dans les débats portant sur des questions de droit général et de principes directeurs. Par contre, le personnel de la Commission avait mis simultanément en branle le processus de décision de la Commission en prenant pour acquis que le dernier mot revenait à son conseil d'administration aux termes dudit alinéa.

Compte tenu des circonstances, j'étais, en ma qualité de président du Tribunal, préoccupé par le fait que le public devait être informé des questions que soulevait la décision de la Commission et qui, aux yeux du Tribunal, étaient encore en suspens, en prévision des cas à venir portant sur des lésions soudaines et inattendues non attribuables à des événements fortuits externes pour lesquels la mise en application de la clause de présomption pourrait jouer un rôle déterminant. Je voulais aussi que les travailleurs et le patronat aient l'occasion de faire connaître leur position à l'égard de ces questions aux jurys qui seraient appelés à examiner de tels cas.

J'ai donc écrit au président de la Commission et fait parvenir copie de la lettre à toutes les parties et à tous les membres du conseil d'administration qui avaient participé à l'examen de la *Décision n° 72* en vertu du paragraphe 86n. Dans cette lettre, j'ai indiqué les questions que je considérais comme étant encore en suspens et j'ai invité les destinataires à me faire parvenir leurs observations écrites, en précisant que toute observation reçue serait transmise aux jurys saisis de cas dans lesquels ces questions se poseraient.

Voici comment j'ai exposé les questions en suspens dans cette lettre:

1. La décision qu'a rendue le conseil d'administration de la Commission à la suite de l'examen de la signification de l'expression "lésion corporelle par accident" donnée dans la *Décision n° 72*, qu'il a effectué en vertu du paragraphe 86n, diffère de celle du Tribunal à cet égard. Par conséquent, la décision de la Commission aurait-elle automatiquement eu force exécutoire sur le Tribunal dans le cas de la *Décision n° 72* si la Commission lui avait, comme le prévoit l'alinéa 86n(1), ordonné de réexaminer ladite décision?
2. Si la décision de la Commission avait eu force exécutoire sur le Tribunal dans le cas de la *Décision n° 72*, en aurait-il été de même pour les cas ultérieurs de même nature?
3. La réponse à la question n° 2 aurait-elle été différente si le conseil d'administration avait ordonné au Tribunal de réexaminer la *Décision n° 72*?
4. Si la réponse aux questions n°s 1 et 2 est négative, quelle est l'obligation du Tribunal à l'égard des décisions que rend le conseil d'administration au sujet de questions de droit général ou de principes directeurs à la suite d'examens en vertu du paragraphe 86n: dans le cas faisant l'objet de l'examen? dans les cas ultérieurs de même nature?

À la fin de la période visée par le présent rapport, le Tribunal n'avait pas encore eu à examiner de cas nécessitant la résolution des questions qui précèdent. Il avait toutefois reçu de nombreuses observations écrites en réponse à la lettre du président susmentionnée. La plupart des auteurs de ces observations refusaient pour le moment de se prononcer et demandaient qu'on leur donne à nouveau l'occasion de le faire lorsqu'un cas approprié se présenterait.

Tout ceci pour conclure que nous sommes donc parvenus à la fin de la période visée par le Troisième rapport, à l'aube de notre quatrième année d'existence, sans que cette question-clé soulevée par le paragraphe 86n n'ait été résolue.

## **E LES RELATIONS ENTRE LE TRIBUNAL ET L'OMBUDSMAN**

Pendant la période visée par ce rapport, l'ombudsman nous a fait part de 113 plaintes dont il avait été saisi au sujet de décisions du Tribunal. Ces plaintes portaient, presque sans exception, sur le bien-fondé des décisions rendues. À la fin de la même période, l'ombudsman avait terminé son enquête pour 37 de ces plaintes et, sauf dans un cas, avait conclu que les décisions du Tribunal ne pouvaient être qualifiées de déraisonnables. On trouvera ci-après un compte rendu de la situation dans le cas du rapport défavorable.

Comme je l'avais indiqué dans le Deuxième rapport, j'ai, en tant que président du Tribunal, de la difficulté à accepter les implications que peut avoir sur un tribunal judiciaire l'examen du *bien-fondé* de ses décisions par l'ombudsman. C'est une difficulté, je dois le préciser, qui n'est pas ressentie par la totalité des membres du Tribunal bien qu'elle semble toutefois en préoccuper la majorité. Ces problèmes de concept ont incité le Tribunal à peser avec soin ses réponses lors de communications avec l'ombudsman lorsque celles-ci concernaient des plaintes sur le bien-fondé de ses décisions.

Dans le cadre des enquêtes menées pour vérifier le bien-fondé des décisions rendues par le Tribunal, les relations entre le Tribunal et l'ombudsman ont évidemment été assez simples, tant que les plaintes ont été jugées sans fondement. Dans de tels cas, le Tribunal a collaboré en fournissant des copies de ses dossiers. Par principe toutefois, lorsque l'ombudsman lui demandait de fournir une première réponse à l'égard d'une plainte portant sur le bien-fondé d'une décision, le Tribunal a invariablement répondu aux requêtes de routine de ce dernier en le renvoyant aux justifications écrites du jury d'audience contenues dans la décision rendue.

Évidemment, les relations ont pris une tournure plus complexe dans le cas de la plainte que l'ombudsman a jugé bon d'appuyer à la suite de son enquête.

Quel que soit le cas, dès que le bien-fondé d'une plainte a été établi lors d'une enquête initiale, la première démarche que fait l'ombudsman est d'écrire à l'organisme contre lequel la plainte a été portée. Dans sa lettre, il informe l'organisme en question qu'il considère provisoirement la plainte comme étant fondée, lui explique comment le cas du demandeur sera défendu et l'invite à présenter ses observations au sujet des mesures correctives envisagées. En réponse à cette invitation, le président du Tribunal a indiqué à l'ombudsman que le Tribunal ne jugeait pas approprié d'envisager de telles mesures au sujet d'une plainte portant sur le bien-fondé d'une de ses décisions. Des observations du genre constitueraient une défense supplémentaire de la décision contestée -- ce qui reviendrait à ajouter aux motifs donnés par le jury d'audience ou à les changer sans autorisation -- ou des concessions que le Tribunal n'est autorisé à faire qu'en exerçant sa compétence légale de réexamen.

Cette occasion d'émettre des observations est manifestement offerte à l'organisme afin de lui permettre de persuader l'ombudsman qu'il se trompe sur les faits ou qu'il les a mal analysés, ou de rectifier une mauvaise décision avant que l'ombudsman ne porte à la connaissance du public qu'il la considère comme étant mauvaise. La lettre dans laquelle cette invitation est lancée précise que, sauf s'il reçoit des observations convaincantes ou si des mesures acceptables sont prises, l'ombudsman rendra sa décision définitive, pour ensuite soumettre son rapport à la législature et en envoyer copie au bureau du premier ministre.

Même si les membres du Tribunal sont à titre officiel indépendants, le renouvellement de leur mandat dépend du bureau du premier ministre. Le Tribunal se trouverait donc dans une position que l'on pourrait qualifier de délicate s'il décidait de se prévaloir des possibilités de rectification offertes à ce stade.

Dans le cas qui nous intéresse, j'ai informé l'ombudsman que j'estimais que le Tribunal ne pouvait rien faire pour l'empêcher d'émettre un rapport et une recommandation défavorables si ce n'était qu'attendre qu'il parvienne à une décision définitive fondée uniquement, du point de vue du Tribunal, sur les motifs exposés initialement par le jury d'audience. Le Tribunal déterminerait alors si l'ombudsman avait identifié d'autres motifs pouvant justifier qu'il exerce son pouvoir de réexamen, en tenant compte de ses critères habituels à cet égard. Le Tribunal ne pouvait se permettre de recourir à son pouvoir de réexamen en réaction à la décision provisoire de l'ombudsman et de donner l'impression d'utiliser le processus de réexamen afin d'éviter que l'ombudsman ne le critique publiquement.

Le Tribunal a reçu le rapport final de l'ombudsman au sujet de la plainte en question vers la fin de la période visée par le présent rapport. L'ombudsman y recommande un réexamen de la décision en question à la lumière de son rapport. À la fin de la période couverte par ce rapport, la réponse du Tribunal à cette recommandation était en cours de formulation.

## **F LES ASPECTS ADMINISTRATIFS**

### **1. Faits saillants**

Au cours de la période visée par le présent rapport, le fonctionnement du Tribunal a été marqué par: la réussite de la campagne visant à maîtriser le nombre de dossiers en souffrance au stade postérieur à l'audience et les retards au stade de la prise de décision; les efforts considérables du personnel en vue de mettre au point le système informatique de gestion de cas; la mise en place très réussie du système de bureautique; la publication des premiers numéros du WCAT Reporter; la mise en service de la base de données Infomart fournissant le texte intégral de tous les cas; au cours des derniers mois, la réorganisation visant à réduire à quatre mois le temps moyen de traitement de tous les cas.

### **2. Le système informatique**

Pendant l'été 1987, le Tribunal d'appel a doté ses bureaux d'un système informatique numérique autonome (Digital, All-In-1) afin d'offrir un environnement de bureautique comportant les fonctions de traitement de texte, de courrier électronique, de documentation/analyse de la gestion des cas et de conférence électronique.

Le personnel, les vice-présidents et les membres ont reçu une formation sur l'utilisation du système au fur et à mesure de son installation. Tout le monde a réservé un bon accueil à ce système et a démontré un enthousiasme remarquable à l'égard de sa contribution au travail du Tribunal. En fait, la demande de la part des vice-présidents, des membres et de l'effectif a presque tout de suite dépassé la puissance de prise en charge de terminaux fonctionnant sur l'unité centrale.

En réponse à cette pressante demande, le Tribunal a choisi de surcharger le système de terminaux à titre expérimental, en supposant que la charge imposée au système était fonction non seulement du nombre de terminaux mais aussi de la nature et de la portée de leur utilisation. Puisque la planification de la capacité de tout nouveau système repose toujours quelque peu sur des spéculations au sujet de la nature et de l'importance de son utilisation, il a semblé raisonnable de mettre la capacité de notre système à l'épreuve plutôt que de frustrer dès le début l'enthousiasme dont il faisait spontanément l'objet partout au Tribunal.

Le système devait prendre en charge 54 terminaux, mais nous avons laissé ce nombre augmenter très rapidement, jusqu'à concurrence de 91.

L'expérience a, jusqu'à présent, été couronnée de succès. L'ajout de terminaux supplémentaires a réduit le temps de réponse mais pas suffisamment pour décourager les utilisateurs.

La charge imposée au système le pousse jusqu'aux limites de sa puissance maximale, ce qui pourrait produire quelques mauvaises surprises. Cela a tout de même l'avantage de forcer le Tribunal à user de créativité et de conservatisme à d'autres égards dans la gestion de son utilisation. Dans l'intervalle, mettre des terminaux à la disposition de la plupart de ceux, vice-présidents, membres et personnel, qui pouvaient démontrer un besoin et de l'intérêt a permis au système informatique de jouer un rôle de plus en plus important, ce qui a eu le grand avantage d'améliorer la productivité et l'efficacité au Tribunal. L'expérience nous a amenés à un certain nombre de conclusions au sujet de l'utilisation de notre système informatique.

Voici les fonctions du système informatique qui se sont avérées les plus importantes au Tribunal:

(a) Le traitement de texte et, surtout, la capacité de l'ordinateur de permettre à ceux qui rédigent les décisions et d'autres documents - les vice-présidents par exemple - de participer directement au processus de création de documents.

(b) Le courrier électronique - Les communications instantanées de toute sorte, maintenant chose courante au Tribunal, ont grandement amélioré la circulation et la distribution de l'information et des idées. Il est difficile d'évaluer l'importance de ce système de communication instantanée en termes concrets, mais il est indéniable qu'il est devenu indispensable.

Par contre, le Tribunal a constaté que d'autres fonctions du système de bureautique ne lui étaient pas aussi utiles. Après avoir essayé les méthodes électroniques, les membres et le personnel de soutien en sont pour la plupart revenus aux calendriers de papier et aux aide-mémoire classiques. Nous avons aussi rejeté la bureautique en ce qui concerne notre système de classement. Préoccupés par la puissance de notre ordinateur, nous avons décidé de ne l'utiliser pour le classement permanent que dans le cas des modèles, des précédents et d'une série complète de décisions déjà rendues. Nous n'avons eu aucune difficulté à prendre cette décision étant donné que l'utilité de fichiers électroniques permanents pour le fonctionnement du Tribunal n'était pas évidente.

La fonction de conférence électronique a reçu un accueil partagé. Selon toute vraisemblance, le personnel et les membres du Tribunal opposent instinctivement une forte résistance à un système qui semble avoir la mission inhumaine de remplacer les réunions en bonne et due forme. Ils participent donc peu aux conférences électroniques pour le moment. Cependant, en tant que président, je trouve cette fonction très précieuse dans mes activités de consultation et je suis certain que les avantages exceptionnels que présente ce dispositif de consultation de groupe pour un organisme tel que le Tribunal sauront se faire jour avec le temps.

Quant au système de gestion de cas, il en est encore au stade de la mise au point. Les quelques paragraphes qui suivent sont consacrés à ce système.

### **3. Le système informatique de gestion de cas**

Au cours de l'été 1987, le Tribunal d'appel s'est lancé dans un important projet visant à utiliser un logiciel de gestion de base de données pour gérer les fichiers d'information nécessaires à la préparation des cas et à la conduite des audiences. Ce logiciel perfectionné a été mis au point et testé pendant la majeure partie de 1988. Des problèmes se sont présentés, comme il arrive à chaque fois que l'on innove dans les sphères de la haute technologie, mais ils ont été surmontés. Après avoir atteint son objectif de mettre sur pied un système de gestion de cas, le Tribunal a entrepris de le mettre à l'essai afin de vérifier s'il était complet et l'a mis au point en en modifiant les programmes.

Le système informatique de gestion de cas permettra non seulement de suivre de près tout cas particulier mais fournira aussi une vue d'ensemble détaillée des activités quotidiennes, hebdomadaires et mensuelles du Tribunal. Les administrateurs pourront ainsi veiller à ce que les cas soient traités de manière expéditive et repérer les faiblesses de la procédure.

D'autres organismes du gouvernement de l'Ontario qui, dans le cadre de leurs attributions administratives, doivent gérer de nombreux fichiers et documents surveillent de près les progrès accomplis dans la mise au point et la mise en place du système informatique de gestion de cas du Tribunal d'appel. Vers la fin de 1988, le Tribunal a préparé un enregistrement expliquant le système en question à l'intention d'une agence du gouvernement de l'Ontario.

Les travaux de mise au point ont toutefois démontré que le fonctionnement du système de gestion de cas requiert un système d'une puissance supérieure à celle que nous avions estimée au début et qu'il faudra améliorer considérablement notre système informatique pour le rendre opérationnel. Il est donc maintenant nécessaire de décider s'il conviendrait d'effectuer ce nouvel investissement. À la fin de la période visée par le présent rapport, cette décision avait été laissée en suspens jusqu'à ce que l'on soit parvenu à une meilleure compréhension des besoins du Tribunal en matière de bureautique (traitement de texte, courrier et conférence électroniques) et jusqu'à ce

que la procédure du Tribunal se soit stabilisée après les nouveaux changements apportés en vue de porter à quatre mois le temps moyen de traitement.

#### **4. La dotation en personnel**

À la fin de la période visée par le présent rapport, l'effectif du Tribunal comportait 75 permanents, 12 contractuels, 22 membres à plein temps et 37 membres à temps partiel nommés par décret. De plus, le Tribunal a toujours à son emploi huit médecins-conseils principaux à temps partiel.

Le Tribunal d'appel a institué un service du personnel qui voit à toutes les questions reliées à la gestion du personnel et coordonne le recrutement. Ce service se compose du directeur des finances et du personnel, d'un agent du personnel et d'un commis à la paie et aux avantages sociaux. L'effectif du Tribunal s'en remet donc maintenant à un seul groupe en matière de gestion du personnel.

Pendant l'exercice 1988, le Tribunal a dû combler 29 postes vacants dans les catégories d'emplois professionnels (avocats et gestionnaires), techniques (programmeurs et agent de formation) et de soutien (secrétaires et commis). Vingt-six des 29 concours étaient ouverts au public et ont été annoncés dans le *Topical* et d'autres journaux. Plus de 1 300 personnes ont posé leur candidature à ces postes, et 350 d'entre elles ont été reçues en entrevue.

#### **5. Le Service du courrier et le Service des dossiers et des documents**

Il est difficile de souligner l'apport de différents services sans souligner que le succès d'une organisation dépend de la participation de chacun. Il est toutefois important de mentionner le soutien administratif qu'assurent le Service du courrier et de la photocopie ainsi que le Service des dossiers et des documents. Disons, pour être plus précis, que c'est grâce à ces services que le Tribunal peut vaquer à ses affaires quotidiennes. Chaque mois, le Service du courrier et de la photocopie prépare 333 000 photocopies de documents, expédie 3 600 envois postaux et traite les 2 000 envois reçus au Tribunal. Le Service des dossiers et des documents gère 3 000 dossiers de la Commission des accidents du travail relatifs aux dossiers formant la charge de travail courante du Tribunal d'appel. Il incombe à ce service de veiller à la sûreté de ces dossiers, d'assurer qu'ils sont à la disposition du Tribunal en temps voulu et, une fois l'audience tenue et la décision rendue, de les renvoyer aux services appropriés de la Commission. Ce service a aussi la garde des documents du Tribunal.

#### **6. Le Service de traitement de texte**

Il est essentiel, pour que le processus de traitement des décisions arrive sans encombres à l'étape finale, que le Service de traitement de texte soit capable de préparer les ébauches et la version finale de chaque décision sans délai inutile. En 1988, le Service a maintenu un temps moyen de traitement de deux jours ouvrables. Pour donner un exemple du travail accompli, citons le mois de janvier 1988 au cours duquel 429 décisions ont été traitées dans un temps moyen de deux jours. Cette moyenne de deux jours a aussi été maintenue en décembre 1988 lorsqu'on a préparé 212 documents reliés aux décisions. En plus de la préparation des décisions, le Service de traitement de texte est aussi responsable de la préparation d'autres documents nécessaires au traitement des cas.

#### **7. Le Service de réception des nouveaux dossiers**

Le Service de réception des nouveaux dossiers représente un lien essentiel entre le Tribunal et les employeurs et travailleurs qui désirent en appeler d'une question tranchée par la Commission des accidents du travail. Le personnel de ce service est le premier avec lequel entrent en contact les personnes qui veulent se renseigner sur les procédures d'appel qui régissent leur cas et déterminer la compétence du Tribunal en la matière. Les questions d'intérêt et les demandes d'interjeter

appel sont acheminées par courrier, par téléphone et quelquefois par la visite directe d'une personne qui apporte ses questions et ses préoccupations sur place. Dans ce dernier cas, un agent à la réception des nouveaux dossiers prend la personne en charge, discute avec elle de son problème et essaie de lui fournir toute l'aide possible. Au Tribunal, les préposés à l'accueil font partie intégrante du Service de réception des nouveaux dossiers compte tenu du vaste éventail de questions auxquelles ils doivent répondre concernant le processus d'appel.

## **8. Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal**

Le rôle du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal continue à évoluer. On convient maintenant que le Tribunal a besoin de ses propres conseillers et que ces derniers jouent un rôle important, tant au stade préalable que pendant les audiences.

### **(a) Son rôle au stade préalable à l'audience**

Pendant la troisième année de fonctionnement du Tribunal, l'adoption de l'objectif de traitement complet de quatre mois a forcé le Bureau à modifier ses procédés administratifs au stade préalable à l'audience. Les descriptions de cas doivent maintenant être préparées conformément à un modèle établi, après quoi les dates d'audience sont immédiatement fixées. Des cadres supérieurs passent en revue les descriptions de cas pour vérifier les preuves médicales et déterminer s'il faut ajouter des renseignements factuels supplémentaires, effectuer d'autres recherches juridiques ou émettre d'autres observations.

Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal voit de plus en plus à la préparation et à la mise à jour de sommaires des décisions que rend le Tribunal à l'égard de questions particulières. Ces sommaires, appelés "revues des décisions", sont souvent distribués aux parties et aux jurys en tant qu'ouvrages de référence.

Le Bureau contribue toujours grandement à la qualité des travaux du Tribunal et à leur accessibilité en renseignant les parties et leurs représentants sur la procédure du Tribunal, sur les questions devant être traitées et sur les lois applicables.

### **(b) Son rôle pendant les audiences**

La controverse que soulevait le rôle des conseillers juridiques du Tribunal lors des audiences se dissipe peu à peu. Il est rare que les conseillers aient à contre-interroger un témoin en cours d'audience. Lors des audiences, leur rôle se limite clairement à aider les jurys, ordinairement en orchestrant la marche des affaires instruites, en assurant que les dossiers sont complets ou en présentant des observations soulignant les analyses optionnelles que le jury pourrait prendre en considération.

Dans les cas exceptionnels mettant en jeu la compétence du Tribunal ou des questions qui l'intéressent particulièrement, les conseillers du Tribunal ont pour directive de défendre activement la position qu'il juge la plus appropriée du point de vue du Tribunal. Cet aspect de leur rôle a fait l'objet d'un examen dans la *Décision n° 1091/87* (2 décembre 1987) et dans la *Décision n° 212/88I* (8 avril 1988).

### **(c) L'évolution de son rôle**

Au Bureau des conseillers juridiques, comme partout ailleurs au Tribunal d'appel, l'engagement à l'égard du maintien de normes de qualité élevées continue à se heurter aux impératifs d'efficacité et de rapidité. C'est la tension qui existe entre ces critères de rendement qui continuera à exercer la plus grande influence sur l'évolution du Bureau au cours des années à venir.

Comme je l'expliquais dans le Deuxième rapport, le Tribunal d'appel a recours à des jurys dont le rôle se limite aux activités préalables à l'audience (autrefois appelés jurys-conseil) afin de

permettre au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal de solliciter et d'obtenir des instructions concernant la préparation des cas pour les audiences. Cette façon de procéder s'avère toujours utile et compatible avec le modèle judiciaire adopté par le Tribunal d'appel. Les membres du Bureau peuvent consulter ces jurys (maintenant appelés jurys d'instruction) pour obtenir des instructions à différents égards, par exemple la nécessité de recommander un travailleur à un médecin pour qu'il subisse un examen avant l'audience.

À l'origine, la procédure de recours aux jurys-conseil au stade préalable à l'audience prévoyait que les parties qui contesteraient certaines instructions données au Bureau par un jury-conseil seraient invitées à consulter un autre jury-conseil et à lui présenter leurs observations en vue d'obtenir des instructions différentes. J'avais expliqué cet aspect de la procédure dans le Deuxième rapport.

L'expérience a toutefois démontré que les parties ne se prévalent pas beaucoup de la procédure de recours aux jurys-conseil.

En vue d'assurer que la préparation au stade préalable à l'audience s'accomplisse dans les délais prévus et que les décisions rendues tiennent suffisamment compte des exigences particulières à chaque cas, le Tribunal d'appel en est venu à renvoyer systématiquement au jury chargé de juger le cas toute question contentieuse se posant au stade préalable à l'audience. Le jury d'audience peut alors, à sa discrétion, entendre des observations et inscrire la question contentieuse en tant que question préliminaire avant d'examiner le fond de l'appel lors de l'audience ou choisir d'attendre la fin de l'audience pour résoudre la question.

Cette modification de la procédure a eu pour effet de permettre au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal de préparer les cas de manière expéditive, d'utiliser le plus efficacement possible le temps du jury et d'assurer la prise de décisions vraiment appropriées à l'égard d'importantes questions soulevées au stade préalable à l'audience.

## **9. Inscription des audiences**

Le Service d'inscription des audiences du Tribunal relève maintenant d'un administrateur des appels, qui a remplacé le coordonnateur des audiences. La titulaire du nouveau poste est chargée non seulement de l'inscription des audiences, mais aussi de régler les demandes d'ajournements, d'assignations, d'indemnités de témoin et toutes les questions reliées aux audiences.

À la fin de la période visée par ce rapport, le Service d'inscription, qui n'inscrivait auparavant les audiences qu'avec le consentement des parties, se préparait à commencer à les inscrire, sans consentement au besoin, dans les six semaines suivant la réception de la description de cas par les parties, afin de contribuer à l'atteinte de l'objectif de quatre mois.

## **10. L'objectif de quatre mois**

Le Tribunal est résolu à entendre les parties en audience et à rendre ses décisions plus rapidement, sans sacrifier la qualité de son processus de décision. En conséquence, après nous être consacrés à la rationalisation de nos procédures internes, nous effectuons des changements en vue: d'éliminer les périodes au cours desquelles les dossiers sont "en attente"; de permettre à plusieurs services de travailler sur les dossiers en même temps; de limiter les temps morts entre la fin de la préparation au stade préalable à l'audience et la tenue de l'audience; de fournir des dates d'échéance précises avant lesquelles chaque service devra avoir terminé la tâche qui lui incombe. Les parties de ce rapport portant sur la rédaction des décisions, le rôle du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal et le Service d'inscription des audiences fournissent de plus amples renseignements sur ces changements.

## **11. Le Bureau du conseiller juridique du président**

Le Bureau du conseiller juridique du président continue à jouer un rôle important dans le maintien de l'uniformité et de la qualité des décisions du Tribunal en révisant les ébauches de décisions. Cette révision est en général faite par le conseiller avec, à l'occasion, la participation du président. Cette procédure a subi de légers changements depuis le Premier rapport, étant donné que les vice-présidents à plein temps sont désormais à l'aise avec la Loi sur les accidents du travail et les principes d'application et qu'ils n'ont plus besoin d'aide régulière. En conséquence, les ébauches de décisions préparées par les vice-présidents à plein temps ne sont revues qu'à leur demande expresse. Dans les autres cas, le processus de révision suit la même voie que celui indiqué dans le Premier rapport.

L'assistance apportée par le conseiller juridique du président est assez semblable à celle que les clerks d'avocat offrent aux juges des cours supérieures. Le conseiller attire l'attention des jurys sur les décisions importantes du Tribunal et sur les lois qui s'y rapportent. Si l'information offerte est d'importance, le jury la fera parvenir aux parties et les invitera à soumettre leurs observations. Le conseiller identifiera aussi les parties de l'ébauche qui semblent incomplètes ou vagues ainsi que les faiblesses du processus de prise de décision qu'une relecture de l'ébauche met en lumière.

Le Bureau du conseiller du président a soin de laisser la décision finale au jury. La principale raison d'être de cette révision est d'assurer que les décisions ne sont pas rendues dans l'isolement, qu'elles respectent les normes de qualité et que la jurisprudence du Tribunal forme un ensemble cohérent de décisions.

## **12. Les audiences à l'extérieur de Toronto**

Pendant la période visée par le présent rapport, le Tribunal a tenu environ 40 pour cent de ses audiences à l'extérieur de Toronto, et les requêtes à cet effet ont augmenté de façon régulière. Près de 50 pour cent des cas proviennent actuellement de l'extérieur de Toronto. Le Tribunal examine divers moyens qui lui permettraient d'entendre plus rapidement ces cas, dont la possibilité de faire venir les parties à Toronto si les calendriers d'audience deviennent surchargés à certains endroits.

## **13. Représentation aux audiences**

Les statistiques ayant trait aux types de représentation choisis par les travailleurs et les employeurs se trouvent à l'Annexe G.

# **G LE CENTRE D'INFORMATION**

Le centre d'information qui met ses ressources au service du personnel du Tribunal et du public, relève du Service de l'information.

## **1. La bibliothèque**

Au cours de ses deux premières années de fonctionnement, la bibliothèque a offert une grande variété de services à ses usagers tout en faisant face aux aléas de la période d'organisation. Pendant la troisième année, ses activités ont plutôt visé à rendre l'information et les ressources plus accessibles. Le personnel du Tribunal effectue de la recherche sur le droit administratif, le droit constitutionnel, le droit ou les principes directeurs en matière d'indemnisation des travailleurs accidentés et les questions médicales liées aux cas dont le Tribunal est saisi en se

servant des nombreux livres, journaux et documents gouvernementaux de la bibliothèque et des dossiers verticaux qui sont mis à jour quotidiennement.

Les usagers de la bibliothèque peuvent aussi avoir recours à des services de recherche documentaire en direct, à des prêts interbibliothèques et aux ressources des bibliothèques du voisinage.

Dans ses classeurs verticaux, la bibliothèque offre une collection de documents choisis, comprenant des articles de journaux et des rapports sur de nombreux sujets pertinents aux questions que le Tribunal est appelé à traiter. Les classeurs verticaux, auxquels sont continuellement ajoutés de nouveaux documents, contiennent des documents d'actualité sur des sujets reliés à des demandes de recherche particulières ainsi que sur les articles des périodiques auxquels le Tribunal est abonné, classés par titre. Diverses bases de données servent régulièrement à des recherches aux fins de sensibilisation à des questions d'actualité.

Grâce au logiciel Cardbox Plus Database Management, le personnel de la bibliothèque peut fournir rapidement et facilement aux usagers l'accès aux documents figurant à l'index des classeurs verticaux et aux sommaires détaillés des décisions du Tribunal préparés par les avocats du Service d'information et portés à la base de données DECISIONS. En utilisant les deux micro-ordinateurs de la bibliothèque, le personnel et les usagers peuvent chercher et trier des données telles que les dates, les jurys, les citations juridiques et législatives, les mots-clés et la terminologie.

Par ailleurs, afin d'améliorer l'accès de l'extérieur, la bibliothèque a commencé à offrir les index de sa collection d'ouvrages aux autres organismes faisant partie du réseau national de la base de données du système de catalogage UTLAS et des exemplaires de ses bases de données.

Le personnel de la bibliothèque enseigne aux usagers comment utiliser le logiciel Cardbox et effectue de la recherche à leur intention sur place ou par téléphone. La bibliothèque fournit aussi, au besoin, des copies sur disquettes de la base de données des décisions que peuvent utiliser les usagers disposant du logiciel Cardbox Plus. Le Centre canadien de la santé et de la sécurité au travail s'est prévalu de ce service afin d'établir une partie de sa base de données CASELAW, à laquelle il est possible d'accéder grâce à son service de recherche documentaire en direct - CCINFO.

## **2. Les publications**

Pendant la période visée par ce rapport, le Service d'information a assuré la production de publications régulières et nouvelles conçues pour rendre les décisions du Tribunal accessibles aux travailleurs, aux employeurs et à leurs représentants.

Les quatre premiers volumes du *Workers' Compensation Appeals Tribunal Reporter* ont été publiés pour le Tribunal par Carswell Legal Publications. Le *Reporter* se présente sous la forme de volumes, de la même taille que les recueils de jurisprudence, contenant le texte intégral de décisions choisies, accompagné de sommaires, d'un index de mots-clés préparé par le Service d'information, d'autres index et de divers tableaux. Au cours des deux prochaines années, le *Reporter* paraîtra à un rythme accéléré afin que le contenu en soit le plus actuel possible.

Le Service des publications continue à cataloguer et à produire les sommaires des décisions du Tribunal. Ces sommaires, qui sont annexés au texte intégral de toute décision demandée, constituent aussi une base de données individuelle parallèle.

Deux fois par mois, le Service d'abonnement aux décisions distribue des décisions choisies à ses abonnés. Qu'elles soient distribuées ou non par le Service d'abonnement, toutes les décisions peuvent être obtenues individuellement.

Le Service des publications offrent aussi de nombreux index: *The Keyword Index* - un index alphabétique par sujet; *The Numerical Index/Annotated Statute* - un index numérique de mots-clés et de sommaires de toutes les décisions, accompagnés d'une liste des décisions en vertu des articles de la Loi sur les accidents du travail et des règlements auxquels elles se rapportent; *Section 15 Index* - un index spécialisé des décisions du Tribunal et des causes judiciaires relatives au droit d'intenter une action civile; *The Master List of Decisions* - une liste de toutes les décisions indiquant la date et les coordonnées de référence dans le Reporter et l'index numérique. Ces index sont produits tous les deux mois, et on peut les obtenir moyennant une légère redevance.

La publication *Compensation Appeals Forum* sur les appels en matière d'accidents du travail est une revue dans laquelle les employeurs, les travailleurs et d'autres groupes peuvent faire paraître leurs analyses des décisions et des procédures du Tribunal et des principes généraux d'indemnisation ainsi que leurs commentaires sur ces sujets. Cette publication est parue pour la première fois en octobre 1986. Depuis lors, d'autres numéros ont été publiés, et le dernier date de juillet 1988. En 1989, le service prévoit publier deux nouveaux numéros de cette publication, qui est distribuée gratuitement.

La bibliothèque et le Service des publications ont récemment pris une nouvelle mesure pour rendre l'information encore plus accessible. En effet, faisant équipe avec le personnel du Service de l'information et les représentants d'Infomart Inc., une entreprise spécialisée dans la gestion de dossiers, ils ont constitué et mis en service une base de données appelée WCAT ON LINE, fournissant le texte intégral des décisions du TAAT, intégrée à un système doté de capacités de recherche d'une puissance et d'une portée bien supérieures à celle du système précédent. Seuls les membres et le personnel du Tribunal peuvent utiliser cette base de données pour le moment, mais le public pourra s'en servir dès le début de 1989 grâce à l'accès électronique à distance.

## **H LA CHARGE DE TRAVAIL ET LA PRODUCTION**

### **1. La charge de travail**

Le Tribunal a été saisi en moyenne de 130 nouveaux cas par mois pendant la période visée par le présent rapport. Au cours des deux dernières années, le nombre de nouveaux cas a diminué progressivement de 8 pour cent par année.

On trouvera des renseignements détaillés sur la charge de travail à l'*Annexe D*.

### **2. La production du Tribunal**

Pendant les 15 mois visés par ce rapport, le Tribunal a traité 2 441 cas. Ce chiffre inclut les cas qui ont requis une audience, ceux pour lesquels seuls des documents écrits ont été examinés, ceux qui ont fait l'objet d'une médiation et ceux qui ont été réglés au niveau administratif. A la fin de décembre 1988, 69 pour cent des 270 cas au stade postérieur à l'audience étaient des cas dont l'audience était récente (entre 0 et 4 mois).

En décembre, le taux de décisions rendues par rapport au nombre d'audiences tenues dans un même mois -- un indicateur approximatif de notre progression ou de notre régression -- s'était stabilisé à 127 pour cent. Au cours des derniers mois de la période visée par ce rapport, nous avons donc rendu environ 30 pour cent plus de décisions que nous avons tenu d'audiences. C'est donc dire que la durée du processus de décision s'améliore constamment.

On trouvera des renseignements détaillés sur la production du Tribunal aux *Annexe E et F*.

## I LE RAYONNEMENT ET LA FORMATION

Conformément à son engagement en ce sens, le Tribunal d'appel aide toujours les travailleurs et le patronat à comprendre son rôle et leur offre des activités de formation pour qu'ils soient mieux préparés à jouer leur rôle dans le système d'appel. Le Comité de rayonnement et de formation, un comité tripartite composé de membres de jurys et d'employés de soutien, continue à être invité à prendre la parole à des conférences et à prendre part à des ateliers et à des colloques.

L'année passée, le Tribunal a déployé encore plus d'efforts afin de respecter son engagement à l'égard de la formation du public. Il a aussi modifié ses méthodes afin de pouvoir atteindre un auditoire aussi vaste que possible. Il a entre autres produit un film sur bande magnétoscopique présentant une audience simulée du Tribunal. Préparé par des professionnels à partir de différents cas portant sur le droit à des indemnités, le film présente les faits saillants d'une audience type du Tribunal d'appel. Une trousse pédagogique composée d'un fac-similé d'une description de cas et d'exercices écrits accompagne la bande magnétoscopique. On peut emprunter ce film, intitulé "*Final Appeal*", en s'adressant à la bibliothèque du Tribunal d'appel. En outre, le Comité de rayonnement et de formation se tient à la disposition de tout groupe qui serait intéressé à entendre un exposé basé sur le film ou portant sur tout autre aspect du travail du Tribunal.

Le film en question, qui a été présenté un peu partout dans la province à l'occasion de conférences et de colloques, a jusqu'à maintenant suscité une réaction très positive de la part de tous les auditoires. Il permet en particulier aux auditoires peu familiers avec le système d'appel du Tribunal d'acquérir une connaissance élémentaire de sa procédure. Les auditoires qui possèdent déjà un bon bagage de connaissances dans le domaine l'utilisent dans le cadre de discussions portant sur des aspects particuliers du processus ou pour améliorer leurs propres aptitudes d'intervenants.

## J LES SERVICES EN FRANÇAIS

Le Comité des services en français a entrepris de nombreux projets en 1988 afin de préparer le Tribunal à mettre la Loi sur les services en français en application, en novembre 1989. Pendant la période visée par ce rapport, le Tribunal a aussi été en mesure de tenir des audiences et de publier des décisions en français grâce à l'acquisition de ressources en français et à l'apport de membres bilingues nommés par décret.

Le Tribunal estime maintenant devoir retenir les services d'un traducteur-réviseur à plein temps qui verra à la traduction en français de descriptions de cas, de décisions, de documents destinés au public et de son rapport annuel. Pour le moment, la majeure partie de ce travail est effectuée par des traducteurs de l'extérieur et des experts-conseil. Un traducteur-réviseur devrait entrer en fonction au Tribunal au début de 1989.

Le Tribunal a fait tout le nécessaire pour produire un bon éventail de documents de base en français en faisant traduire son Deuxième rapport, les directives de procédure n<sup>os</sup> 1 à 9 et l'énoncé de son mandat, ainsi que pour assurer l'émission rapide des décisions rendues en français. Un lexique de la terminologie juridique et médicale particulière à ses décisions est actuellement en cours de préparation.

Le Tribunal a également offert des cours de français réguliers aux niveaux débutant, intermédiaire et avancé auxquels ses membres nommés par décret et son personnel ont participé

en grand nombre. Plus de 31 personnes ont profité de ces cours, qui sont offerts à l'heure du déjeuner et dans la soirée.

Le Tribunal a aussi embauché un commis bilingue, préposé à la réception des nouveaux dossiers, qui a pour tâche d'aider à répondre aux demandes de renseignements adressées en français aux services d'accueil et de réception des nouveaux dossiers. Une secrétaire bilingue attachée au Bureau du président et un avocat bilingue au Bureau des conseillers juridiques font aussi partie du personnel du Tribunal.

## K LES QUESTIONS DE FOND TRAITÉES AU COURS DE LA PÉRIODE VISÉE

Étant donné la taille du présent rapport, nous ne pouvons passer ici en revue toutes les questions importantes d'ordre juridique, factuelle et médicale que le Tribunal a traitées au cours des 15 derniers mois. Les paragraphes qui suivent ne donnent donc qu'une simple indication de la diversité et de la nature des problèmes examinés pendant cette période.

### 1. Évaluation des pensions

Pour la première fois, le Tribunal a été saisi de cas portant sur la justesse des évaluations aux fins de pension. Les problèmes inhérents auxquels se sont alors heurtés les jurys sont examinés dans la *Décision n° 915* (22 mai 1987). Les jurys acquièrent toutefois de plus en plus d'expérience dans ce domaine.

En règle générale, ils déterminent le degré d'invalidité au moment pertinent, comparent leurs constatations à celles de la Commission et déterminent si cette dernière a bien appliqué le barème de taux dans le cas en question. Se reporter à la *Décision n° 381/88* (2 septembre 1988). Toutefois, comme il est indiqué dans la *Décision n° 255/88* (19 mai 1988), la stratégie d'examen adoptée doit convenir aux circonstances et aux faits particuliers à chaque cas examiné.

Des évaluations aux fins de pension ont été confirmées dans de nombreux cas où les preuves médicales indépendantes appuyaient les évaluations de la Commission. Se reporter aux *Décisions n°s 282/88* (25 mai 1988) et *255/88* (19 mai 1988). Dans la *Décision n° 582/88* (7 décembre 1988), le jury a toutefois jugé que l'évaluation n'avait pas suffisamment tenu compte du rôle de l'accident du travail dans l'aggravation d'un état préexistant dont le travailleur était atteint. De même, dans la *Décision n° 603/88I* (13 octobre 1988), le jury a ordonné une nouvelle évaluation parce que la Commission avait négligé deux aspects de l'invalidité du travailleur.

### 2. Suppléments de pension

Le Tribunal est généralement d'avis que les circonstances pouvant modifier l'effet d'une lésion sur la capacité de gain d'un travailleur particulier doivent être ignorées lors du calcul des pensions d'invalidité permanente. Elles seront ensuite prises en considération en vertu des dispositions régissant les suppléments temporaires et les suppléments pour travailleurs plus âgés. Dans la *Décision n° 447/87* (8 février 1988), rendue sur l'un des premiers cas de supplément, le jury a estimé que la Commission n'avait peut-être pas le pouvoir discrétionnaire de refuser un supplément temporaire à un travailleur qui n'a pas négligé de collaborer ou de se rendre disponible pour un emploi correspondant à ses aptitudes. Toutefois, dans des cas plus récents - *Décision n° 124/88* (28 juillet 1988), *Décision 212/88* (22 août 1988) et *Décision 349/88* (27 juillet 1988) -, les jurys ont préféré les analyses établies dans la *Décision n° 915* et ont jugé que la Commission était investie d'un tel pouvoir discrétionnaire. Pourtant, lorsque la Commission n'offre pas de programmes de réadaptation professionnelle, le travailleur peut avoir droit à un tel supplément s'il agit de manière à diminuer son invalidité et à augmenter ses chances de retour au travail. Se reporter à la *Décision n° 548/87* (21 juillet 1987) pour obtenir un exemple. D'autres décisions traitent de questions reliées à la capacité de gain du travailleur. Se

reporter aux *Décisions* n<sup>os</sup> 670/87 (19 août 1987), 638/88 (9 novembre 1988) et 510/88 (9 novembre 1988).

### 3. Maladie professionnelle

Le Tribunal a aussi été saisi de nombreux cas portant sur des invalidités résultant de l'exposition à des produits chimiques ou à certains procédés. Les jurys ont conclu qu'ils pouvaient examiner ces cas de deux manières, soit en vertu de la définition légale de l'expression "maladie professionnelle" et des dispositions qui y sont reliées, soit en les traitant comme une "incapacité" survenant du fait et au cours de l'emploi. Comme il est indiqué dans la *Décision* n<sup>o</sup> 850 (2 mars 1988), la définition légale de "maladie industrielle" semble reposer sur une analyse médicale et scientifique complexe visant à déterminer si la maladie est directement reliée à un procédé particulier. Le Tribunal estime généralement que le Comité des normes en matière de maladies professionnelles est plus en mesure d'examiner de telles questions, et il préfère se concentrer sur le concept d'incapacité en relation avec les maladies industrielles. On peut obtenir d'intéressants exemples de cette approche en consultant la *Décision* n<sup>o</sup> 31/88 (30 novembre 1988), portant sur un cas de "cocktail chimique", la *Décision* n<sup>o</sup> 214/88 (13 mai 1988), portant sur un cas de syndrome "d'édifice scellé" et la *Décision* n<sup>o</sup> 1296/87 (20 mai 1988), portant sur un cas de cancer du poumon et d'exposition au chrome.

Dans le cas de telles maladies, le Tribunal a recours au test habituel en déterminant si l'emploi du travailleur a contribué notablement à son invalidité. Par conséquent, un travailleur qui fume et contracte un cancer du poumon aura quand même droit à une indemnisation si son travail constituait aussi un important facteur dans son état de santé. Se reporter à la *Décision* n<sup>o</sup> 1296/87 (20 mai 1988). Toutefois, le Tribunal a refusé le droit à une indemnisation dans des cas du même genre lorsqu'il ne disposait que de preuves tout au plus équivoques indiquant que le lieu de travail avait contribué à l'état du travailleur. Se reporter à la *Décision* n<sup>o</sup> 138/87 (1<sup>er</sup> avril 1988).

La *Décision* n<sup>o</sup> 421/87 (22 avril 1988) est l'une des rares décisions qui aient nécessité l'examen des dispositions légales régissant les "maladies industrielles" et l'effet de la disposition de présomption du paragraphe 122(9) sur les cas de "maladies industrielles" inscrites à l'annexe 3. Cette décision comporte un intéressant examen des différences entre les acceptions médicale et juridique du concept de causalité.

Les dispositions légales régissant le droit à un avis dans les cas de "maladies industrielles" sont examinées dans la *Décision* n<sup>o</sup> 140/87 (15 novembre 1988)

### 4. Le stress professionnel

Le stress professionnel est une question connexe qui a fait l'objet d'une certaine publicité. Un certain nombre de décisions indiquent que les invalidités causées par le stress professionnel ne sont pas, en principe, rejetées du système d'indemnisation; aucun cas du genre, où le stress représente l'unique raison de l'appel, n'a cependant été accueilli pendant la période visée par le présent rapport. Dans la *Décision* n<sup>o</sup> 828 (9 janvier 1987), le stress n'était que l'un des nombreux facteurs professionnels impliqués.

C'est la *Décision* n<sup>o</sup> 918 (8 juillet 1988) qui comporte l'examen le plus exhaustif du stress professionnel. Le jury chargé du cas en question a conclu que le stress pouvait donner lieu à une indemnisation sous le concept de "maladie industrielle" ou sous celui d'"incapacité". Encore là, le jury a décidé d'analyser le cas en le traitant sous le concept d'"incapacité" étant donné que la définition légale de "maladie industrielle" requiert beaucoup plus de preuves. La majorité du jury a souligné qu'il était difficile de prouver que le travail constituait un important facteur contribuant au stress mental, étant donné les nombreuses sources de stress non reliées au travail.

Pour déterminer si le travail constituait bien un tel facteur, la majorité du jury a proposé de procéder à l'enquête à deux volets suivante:

(a) Le travailleur était-il soumis à un stress professionnel indiscutablement supérieur à celui ressenti par le travailleur moyen?

(b) Si tel n'était pas le cas, existe-t-il des preuves manifestes et convaincantes que le stress ordinaire et habituel relié au lieu de travail a joué un rôle prépondérant dans la lésion?

La majorité du jury a conclu que les preuves n'avaient pas formellement démontré que le stress relié au lieu de travail avait causé l'invalidité. La minorité du jury a perçu les preuves différemment et s'est demandé si la majorité du jury s'en était bien tenue à la norme traditionnelle requise pour trancher un cas.

## **5. Les problèmes de délais**

Le Tribunal s'est aussi penché sur les difficultés que pose l'absence de limites et sur l'effet des changements apportés au libellé de la Loi. La *Décision n° 483/88* (18 novembre 1988) traite des difficultés particulières à un accident mortel qui n'avait pas fait l'objet d'une enquête intégrale lorsqu'il était survenu en 1927, et a conclu qu'une orpheline, qui n'avait jamais connu son père, avait droit à une indemnisation. Dans la *Décision n° 765* (3 octobre 1988), le jury a analysé les complications juridiques entraînées par une modification de la Loi ayant effet sur la situation d'un travailleur et s'est demandé si ladite modification devait avoir un effet rétroactif ou rétrospectif. La *Décision n° 915A* revoit la common law de la rétroactivité et ses effets sur les positions médicales et légales acceptées auparavant.

## **6. Article 15 - Le droit d'intenter une action**

Enfin, il convient de mentionner la jurisprudence du Tribunal en ce qui concerne la suppression du droit d'intenter une action. Dans les *Décisions n°s 490/88I* (2 août 1988) et *485/88* (28 octobre 1988), les jurys ont considéré les définitions légales des expressions "personnes à charge" et "membres de la famille". Ils y ont aussi examiné s'il était possible de supprimer les droits d'intenter une action d'une personne, même si elle n'était pas admissible à recevoir des indemnités. Dans les *Décisions n°s 432/88* (5 octobre 1988), *965/87I* (20 mai 1988), *1266/87* (11 mai 1988), *503/87* (16 mai 1988), *259/88* (22 juin 1988) et d'autres, le Tribunal a aussi examiné l'effet de la Loi et d'autres causes d'action possibles, telles que les demandes relatives à la responsabilité découlant du vice d'un produit, à la responsabilité des occupants, à l'inobservation d'un contrat ou à des dommages matériels.

## **7. Autres**

Au cours de la période visée par ce rapport, le Tribunal s'est aussi penché sur l'indemnisation des travailleurs frappés d'une crise cardiaque sur les lieux de travail; sur les conséquences de la compréhension du concept "arriver du fait et au cours de l'emploi" dans diverses situations; sur la difficulté de distinguer les cas de douleur chronique de ceux relevant de la psychologie; sur les difficultés qui se présentent dans les cas des logements provisoires sur les lieux de travail; sur les problèmes continus des accidents qui surviennent dans les terrains de stationnement; etc.

# **L LES QUESTIONS FINANCIÈRES**

## **1. Le Comité des finances et de l'administration**

Le Comité des finances et de l'administration est un comité permanent tripartite du Tribunal. Ce comité, qui est actuellement présidé par un membre représentant les employeurs, supervise nos finances avec prudence.

En 1988, le Comité s'est surtout consacré à surveiller le contrôle du budget de l'exercice 1988-1989, à convertir l'exercice du Tribunal de façon à ce qu'il coïncide avec l'année civile à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1989 et à dresser le budget de 1989.

On trouvera des renseignements détaillés sur le budget visant la période de neuf mois de l'exercice 1988-1989 à l'*Annexe F*.

## **2. Préparation du budget de 1989**

La préparation du budget de 1989 a comporté un examen approfondi du budget au cours duquel le Comité des finances et de l'administration a passé au peigne fin les présentations budgétaires des différents services, ce qui lui a permis d'établir un budget provisoire. Ce budget a été soumis à un examen minutieux d'une semaine par un comité extraordinaire, composé du président du Tribunal, du président suppléant, du directeur général, des chefs de services, des membres du Comité des finances et de l'administration et du Comité de direction ainsi que des présidents de tous les comités permanents. En septembre 1988, le Tribunal a soumis son budget définitif au ministre du Travail aux fins d'approbation.

En dépit de l'effort énorme déployé en vue de maintenir l'augmentation du budget à seulement 4 pour cent, une augmentation de 4,6 pour cent s'est avérée nécessaire. Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 8,76 millions comparativement à 8,38 millions dans le budget de l'exercice 1988-1989. Le ministre a approuvé le budget tel qu'il lui avait été soumis.

## **3. Vérifications**

Le Tribunal a été informé que le personnel de vérification interne du ministère du Travail se prépare à procéder à une vérification de gestion au Tribunal d'appel en 1989.

En 1988, le cabinet comptable Touche Ross a mené une vérification des dépenses engagées pendant l'exercice 1987-1988, conformément aux arrangements prévus dans le protocole d'entente conclu avec le bureau du vérificateur provincial. Le même cabinet comptable vérifiera les dépenses engagées pendant l'exercice de neuf mois terminé le 31 décembre 1988. Les rapports de cette vérification, qui n'étaient pas disponibles au moment de la publication du présent rapport, seront présentés dans les rapports à venir.

## **4. États financiers des périodes allant du 1<sup>er</sup> avril 1987 au 30 mars 1988 et du 1<sup>er</sup> avril 1988 au 31 décembre 1988**

Ces états financiers se trouvent à l'*Annexe F*.

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

TROISIÈME RAPPORT

*ANNEXE A*

*ÉNONCÉ DU MANDAT, DES OBJECTIFS*

*ET DE LA PRISE D'ENGAGEMENTS*



## ÉNONCÉ DU MANDAT, DES OBJECTIFS ET DE LA PRISE D'ENGAGEMENTS

### LE MANDAT

Le mandat le plus fondamental du Tribunal est de s'acquitter de façon appropriée des obligations que lui confère la *Loi sur les accidents du travail*.

Ces obligations sont d'ordre explicite et implicite. Les obligations explicites, soit celles qui définissent ce que le Tribunal doit faire, sont en général énoncées clairement et n'ont donc pas à être répétées ici.

Les obligations implicites, soit celles qui déterminent le fonctionnement du Tribunal sont, par définition, sujettes à l'interprétation et au débat. Il est donc important que le Tribunal fasse connaître la perception qu'il a de ces dernières obligations.

Comme le Tribunal les comprend, les obligations statutaires implicites peuvent être décrites en ces termes:

1. Le Tribunal doit être compétent, impartial et équitable.
2. Le Tribunal doit être indépendant.

Cette indépendance se définit de trois façons:

- (a) Le maintien de transactions juridiques fondées rigoureusement sur la lettre du droit et l'indépendance à l'égard de la Commission des accidents du travail.
  - (b) L'engagement de la part du président, des vice-présidents et des membres de ne pas se laisser indûment influencer par les opinions des employeurs ou des travailleurs.
  - (c) L'engagement de la part du président, des vice-présidents et des membres de rester fermes devant la possibilité d'une désapprobation des autorités gouvernementales.
3. Le Tribunal doit avoir recours à un processus de prise de décision approprié. À ce titre, le Tribunal croit qu'un tel processus doit se conformer aux concepts fondamentaux suivants:
    - (a) Le processus doit être reconnu comme étant non antagoniste, dans le sens généralement donné à ce concept dans le contexte de la common law.

(Contrairement à ce qui se passe en cour, le Tribunal n'a pas pour fonction de résoudre un différend entre des parties privées. L'interjection d'appel au Tribunal constitue une étape de l'enquête sur les droits et les prestations statutaires d'une personne victime d'une lésion professionnelle à l'intérieur du système d'indemnisation des travailleurs.

Il s'agit d'une étape à laquelle le travailleur ou l'employeur peut avoir recours mais pendant laquelle, comme au cours des étapes initiales, il incombe au système de déterminer ce que la Loi prévoit ou ne prévoit pas dans le cas d'un accident quel qu'il soit.

## ANNEXE A

Le fait que le système soit investi de la responsabilité première à cet égard est reflété dans les mandats explicites d'investigation de la Commission et du Tribunal et dans leurs obligations statutaires respectives de décider des cas en fonction de leur bien-fondé réel et de la justice.

En termes juridiques, la procédure du Tribunal peut être qualifiée d'"inquisitoriale" plutôt que d'"antagoniste".

En dépit de la nature non antagoniste ou inquisitoriale de cette procédure, les audiences du Tribunal prennent normalement la forme d'audiences tenues dans le cadre d'une procédure antagoniste typique. En raison de ses caractéristiques essentiellement antagonistes, il est difficile pour le non-initié de saisir la nature fondamentale de la procédure du Tribunal. Cependant, la forme antagoniste d'audience reflète simplement le fait que le Tribunal reconnaît tacitement que la participation des parties permettra de répondre aux attentes entretenues à cet égard et s'avérera également la façon la plus efficace et la plus satisfaisante pour ces parties d'aider le Tribunal dans sa quête du bien-fondé réel et de la justice.

Dans le cadre d'une procédure non antagoniste, l'engagement du Tribunal à l'égard des audiences, qui ont un format essentiellement antagoniste, est aussi appuyé par le concept "d'audience" dans le système juridique canadien. Ce système juridique considère que les principes d'impartialité et de loyauté dans les cas où l'audience constitue un droit, comme c'est le cas ici, sont tels qu'ils ne permettraient pas légalement, même dans le cadre d'une procédure non antagoniste, de s'écarter de la forme correspondant à la procédure antagoniste).

(b) La nature non antagoniste de la procédure du Tribunal exige le respect des trois exigences particulièrement importantes qui suivent:

(i) Les jurys d'audience du Tribunal doivent prendre toutes les mesures qu'ils estiment nécessaires pour se convaincre qu'ils possèdent, dans le cadre de toute affaire, toutes les preuves disponibles dont ils ont besoin pour être certains de pouvoir en juger le bien-fondé.

(ii) Dans toute affaire, les questions en litige doivent être déterminées par les jurys d'audience et non dictées par les parties.

(iii) Bien qu'elles soient réglementées et normalisées, les modalités d'audience doivent se prêter aux modifications spéciales que le jury considère nécessaires ou souhaitables dans le cadre de toute affaire particulière. Toute adaptation du genre doit, toutefois, permettre une audience équitable et refléter un souci profond d'intégrité dans l'application des règles et des règlements généraux du Tribunal qui contribuent, dans l'ensemble, à une procédure efficace et juste.

(c) La procédure de jugement doit être perçue comme étant efficace et équitable par les parties.

Elle doit fournir aux parties une connaissance opportune des questions en cause, une bonne occasion de récuser les preuves examinées, d'en soumettre de nouvelles ou de fournir leurs propres preuves, de présenter leur point de vue et de manifester leur opposition à l'égard des points de vue exprimés par la partie adverse.

(d) La procédure doit aussi être perçue par le Tribunal comme étant efficace.

Elle doit fournir aux jurys du Tribunal les preuves, les moyens d'évaluer lesdites preuves et la compréhension des questions examinées afin qu'ils puissent juger en toute confiance du bien-fondé du cas.

(e) La procédure ne doit pas être plus compliquée, réglementée ou solennelle (et, par conséquent, pas plus intimidante pour les profanes) que ne l'exigent les besoins d'efficacité et d'équité.

(f) Après l'audience, le processus de prise de décision doit fournir le terrain à une prise de décision tripartite efficace et à l'élaboration soignée de décisions appropriées.

Pour être appropriées, les décisions doivent être écrites et pleinement raisonnées. Elles doivent respecter le principe de la légalité et répondre à des normes raisonnables et générales de qualité. Elles doivent se conformer à la lettre de la loi applicable et tenir compte des autres décisions rendues par le Tribunal. Il faut en effet que l'objectif soit d'arriver à des conclusions semblables dans la résolution de litiges similaires.

4. Bien qu'elle doive généralement se conformer à ce qui précède, la procédure de traitement des demandes d'autorisation d'interjeter appel, telles qu'elles se distinguent des appels, doit être soumise aux changements que peuvent prévoir les dispositions statutaires régissant chacune des différentes demandes.

5. Le Tribunal doit tenir ses audiences et rendre ses décisions dans un délai aussi raisonnable que possible, compte tenu des contraintes découlant de la procédure qui précède.

6. Le Tribunal doit faire en sorte que le public puisse consulter toutes ses décisions.

7. Le Tribunal doit, dans la mesure du possible, offrir ses services en français et en anglais.

### LES OBJECTIFS

Pour mener à bien son mandat, le Tribunal s'est fixé les objectifs suivants:

1. Parvenir à un temps de traitement des cas, depuis l'avis d'appel ou la demande jusqu'à la décision finale, d'une durée moyenne de quatre mois et maximale de six mois par cas, exception faite des cas particulièrement complexes ou difficiles.

2. Fournir un système pouvant, dans la mesure du possible, lui permettre de remplir ses obligations statutaires implicites, quelles que soient l'expérience et les capacités du représentant du travailleur ou de l'employeur dans un cas particulier ou en dépit de la non-participation de toute partie ou de tout représentant.

3. Procurer un environnement professionnel qui soit accueillant et compréhensif tout en étant positif et rassurant à tous les points de contact entre le Tribunal, les travailleurs, les employeurs et leurs représentants. Cet environnement doit refléter la manifestation d'un respect implicite de tout le personnel et de tous les membres du Tribunal envers les buts et les motifs des travailleurs et des employeurs dont les cas sont soumis à l'examen du Tribunal et envers l'importance du travail qu'effectue le Tribunal en leur nom.

4. Maintenir un environnement qui soit stimulant pour les employés du Tribunal et qui leur offre des occasions de faire reconnaître leurs mérites personnels, de se perfectionner et d'obtenir de l'avancement, dans une atmosphère de respect mutuel.

## ANNEXE A

5. Maintenir en tout temps un nombre suffisant de vice-présidents et de membres qualifiés, compétents, bien formés et motivés.
6. Maintenir en tout temps une liste suffisante de médecins-conseil compétents et motivés.
7. Maintenir en tout temps un personnel de soutien, administratif et professionnel, qui soit à la fois qualifié, compétent, bien formé et motivé.
8. Fournir aux vice-présidents, aux membres et au personnel les installations, le matériel et les services administratifs pour qu'ils puissent s'acquitter efficacement de leurs responsabilités tout en ayant la satisfaction d'un travail bien fait, à la hauteur de leurs aspirations professionnelles.
9. Rémunérer les employés de manière équitable et concurrentielle en fonction de leurs responsabilités et de la nature de leur travail, tout en respectant les limites implicites découlant de l'obligation statutaire qu'a le président de suivre les directives administrative du gouvernement en ce qui a trait à l'établissement des catégories d'emplois, des salaires et des bénéfices marginaux.
10. Entretenir des relations professionnelles constructives et appropriées avec le corps médical et ses membres, en général, et avec les évaluateurs médicaux du Tribunal, en particulier.
11. Entretenir des relations professionnelles constructives et appropriées avec la Commission, son personnel et son conseil d'administration.
12. Entretenir des relations professionnelles constructives et appropriées avec le ministère du Travail et son ministre, et avec tout autre organisme gouvernemental avec lequel le Tribunal est appelé à traiter de temps à autre.
13. Renseigner le public, et surtout les travailleurs, les employeurs ainsi que leurs groupements et représentants respectifs, sur le Tribunal et son fonctionnement de manière à ce qu'ils puissent se prévaloir efficacement de ses services.

### LA PRISE D'ENGAGEMENTS

En s'acquittant de son mandat et en poursuivant ses objectifs, le Tribunal a pu juger de l'importance d'un certain nombre de questions, à l'égard desquelles il a pris des engagements formels.

1. Le Tribunal prend l'engagement de garder ses enquêtes et ses travaux de préparation aux audiences à l'écart de ses travaux de prise de décision.

Il respecte cet engagement grâce à un service permanent composé d'un personnel à plein temps - le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal (BCJT). La tâche du BCJT, en la circonstance, est d'effectuer les travaux d'enquête et de préparation aux audiences en suivant les directives générales du Tribunal. Lorsque lesdites directives générales semblent insuffisantes pour guider les travaux d'enquête et de préparations pour l'audience d'un cas spécifique, le BCJT obtient des directives spéciales des jurys du Tribunal. Les membres desdits jurys sont alors exclus de l'audience et du processus de prise de décision du cas en question.

2. Le Tribunal s'engage à exercer un contrôle sur l'identification des questions en litige et à déterminer s'il y a assez de preuves à l'étape précédant l'audience.

Étant donné que le Tribunal s'est engagé à garder ses travaux d'enquête et de préparation aux audiences à l'écart de ses travaux de prise de décision, c'est le BCJT qui exerce ce contrôle, conformément à des directives qui lui sont transmises de la manière expliquée ci-dessus. (Cet engagement n'exclut pas les variations stratégiques dans le degré de contrôle avant l'audience et la portée de l'initiative du BCJT dans la préparation des audiences, en ce qui a trait aux différentes catégories de cas. Cet engagement permet aussi de ne pas soumettre certains cas peu compliqués au contrôle du BCJT.)

Il est bien entendu que le rôle du BCJT avant l'audience ne diminue en rien les attributions et les obligations intrinsèques des jurys en ce qui concerne l'audience et le jugement de chaque cas distinct. Il appartient aux jurys d'audience d'identifier les questions en litige; ils sont en droit, à mi-audience ou au cours des étapes ultérieures, d'entreprendre et de superviser l'élaboration ou la recherche de preuves supplémentaires, d'obtenir l'exécution d'autres enquêtes judiciaires et de demander la soumission d'autres renseignements lors de l'audience.

3. Le Tribunal s'engage à se faire représenter par son propre conseiller juridique à toute audience quand il estime une telle représentation nécessaire ou utile.

4. Le Tribunal s'engage à entretenir, dans ses travaux internes de prise de décision, une atmosphère de travail tripartite caractérisée par le respect mutuel et par une liberté d'expression fondée sur l'impartialité et l'exercice du meilleur jugement de tous les membres de ses jurys.

5. Le Tribunal s'engage à maintenir des programmes de formation internes favorisant, à l'échelle du Tribunal tout entier, la compréhension de la nature et des différents aspects des questions qui peuvent surgir, des questions génériques, médicales, juridiques ou ayant trait à la procédure adoptée.

6. Le Tribunal s'engage à établir et à maintenir un centre d'information et une bibliothèque touchant aux sujets se rapportant à l'indemnisation des travailleurs en général.

Ce centre et cette bibliothèque deviendront une source efficace et suffisante de renseignements juridiques et médicaux ainsi que de faits concrets sur l'indemnisation des travailleurs qu'il serait difficile de réunir autrement. Ils permettront aux travailleurs, aux employeurs, au public, aux représentants professionnels ainsi qu'aux membres et au personnel du Tribunal d'obtenir les renseignements dont ils ont besoin pour bien comprendre le système d'indemnisation des travailleurs et les questions qu'il soulève, et de se préparer à traiter lesdites questions dans le cadre de cas spécifiques.

On pourra facilement accéder à ces sources d'information par divers moyens, dont l'utilisation de matériel électronique.

7. Le Tribunal s'engage à créer un registre permanent de ses travaux distribué à grande échelle et facilement accessible.

Ce registre comprendra les décisions du Tribunal jugées les plus susceptibles d'aider les représentants des travailleurs ou des employeurs à comprendre, lors de la préparation de leurs cas, les questions relatives à l'indemnisation des travailleurs et la position que le Tribunal est en train de prendre à cet égard.

8. Le Tribunal s'engage à faire examiner les décisions des jurys par le président ou par le Bureau du conseiller du président avant d'en émettre la version finale. Cet examen vise à assurer, dans la mesure du possible et compte tenu de l'autonomie prépondérante du jury d'audience, que les décisions du Tribunal sont à la hauteur des critères de qualité adoptés par le Tribunal.

## ANNEXE A

9. Le Tribunal s'engage à faire tout son possible pour que ses décisions se conforment raisonnablement aux critères de qualité suivants:

- (a) Elles tiennent compte de toutes les questions pertinentes soulevées par les faits présentés.
- (b) Elles présentent clairement les preuves sur lesquelles le jury s'est fondé pour prendre sa décision.
- (c) Elles n'entrent pas en contradiction avec les décisions antérieures du Tribunal relativement aux questions juridiques ou médicales générales, à moins que le désaccord ne soit présenté explicitement et que ses motifs ne soient expliqués.
- (d) Elles présentent le raisonnement du jury de façon claire et compréhensible.
- (e) Elles répondent à des normes raisonnables de compréhension.
- (f) Elles respectent les normes que le Tribunal s'est imposées quant au format des décisions.
- (g) Elles renferment une terminologie technique et juridique uniforme d'une décision à l'autre.
- (h) Elles s'insèrent de façon appropriée dans l'ensemble des décisions du Tribunal, ensemble de décisions qui doit être, autant que possible, cohérent.
- (i) Elles ne perpétuent pas de conflits à l'égard de questions non litigieuses de nature juridique ou médicale. De tels conflits, qui peuvent survenir pendant le développement de points litigieux, ne peuvent caractériser l'ensemble des décisions du Tribunal à long terme.
- (j) Elles se conforment aux lois applicables et à la common law et reflètent adéquatement l'engagement du Tribunal envers la primauté du droit.
- (k) Elles contribuent à former un ensemble de décisions auquel il est possible d'avoir recours pour comprendre et se préparer à traiter les questions soulevées dans de nouveaux cas et pour se prévaloir de l'important principe selon lequel des cas de même nature devraient être traités de la même manière.

10. Le Tribunal s'engage à obtenir, pour chacun de ses cas, toutes les preuves qui peuvent être obtenues par des moyens raisonnables et dont les jurys peuvent avoir besoin pour assurer la justesse de leurs décisions quand il s'agit de questions médicales ou factuelles.

11. Le Tribunal s'engage à tenir les audiences qui ont lieu hors de Toronto dans des lieux appropriés.

Ainsi, les cas provenant de l'extérieur de Toronto devraient être entendus dans des lieux convenant autant que possible au travailleur et à l'employeur. Cet engagement sera respecté dans la mesure où il n'entraînera pas de frais de déplacement des membres du Tribunal ou de frais administratifs tels qu'ils nuiraient au bon fonctionnement du Tribunal.

12. Le Tribunal s'engage à prendre en charge les dépenses engagées par les personnes qui participent à ses audiences et à leur verser des indemnités de perte de salaire conformément aux lignes directrices de la CAT en ce qui concerne la participation aux affaires qu'elle instruit.

13. Le Tribunal s'engage à payer les rapports médicaux jugés utiles lors des affaires qu'il instruit.

14. Le Tribunal s'engage à administrer ses dépenses en faisant preuve d'un sens de responsabilité

financière de manière à ne dépenser que les fonds nécessaires à l'exécution de son mandat et à l'atteinte de ses objectifs.

Ce document reflète la compréhension que le Tribunal a acquise de son mandat, de ses objectifs et de sa prise d'engagements depuis sa création\*. Le Tribunal a approuvé le libellé des présentes le 1<sup>er</sup> octobre 1988.

---

\* La seule exception est l'objectif n° 1. Le temps de traitement visé était initialement de six mois.



**TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL**

**TROISIÈME RAPPORT**

***ANNEXE B***

***LES MEMBRES DU TRIBUNAL***

***AU COURS DE LA PÉRIODE VISÉE PAR LE RAPPORT***



## LES MEMBRES DU TRIBUNAL

### Président

#### S. Ronald Ellis

M. Ellis est le premier président du Tribunal. Il est entré en fonction le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de trois ans. M. Ellis, qui a été formé et a travaillé comme ingénieur avant d'entrer à la Faculté de droit, était auparavant l'un des associés du cabinet d'avocats torontois Osler, Hoskin et Harcourt. Plus récemment, il était professeur à la Faculté de droit d'Osgoode Hall, où il occupait le poste de directeur, avant de devenir directeur de la Faculté des services juridiques communautaires de Parkdale. Avant d'être nommé au Tribunal, il était directeur de l'éducation et chef des cours de formation professionnelle du barreau de la Société du Barreau du Haut-Canada. M. Ellis a une expérience considérable comme arbitre des relations de travail.

### Présidente suppléante

#### Laura Bradbury

M<sup>me</sup> Bradbury a été nommée au Tribunal le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour un an. Cette nouvelle nomination d'un an seulement reflète la politique d'"échelonnage" du Tribunal. On s'attend à ce que son mandat soit renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1989 pour une période de trois ans. Reçue au barreau en 1979, elle a représenté des travailleurs blessés et, au cours des deux années précédant sa nomination, elle était enquêteuse au Bureau de l'ombudsman. Le poste de président suppléant, qui n'est pas défini dans la Loi, est un poste créé par le président afin de répartir la charge administrative et de gestion qui revient au Bureau du président. Le titre a été choisi pour refléter la nature principale du poste et le fait que le titulaire est aussi le vice-président désigné par le président - conformément aux stipulations de la Loi à cet égard - pour agir en qualité de président en cas d'empêchement de ce dernier et lorsque ce dernier est absent de la province. Comme le président, le président suppléant joue un rôle administratif et de nature judiciaire.

## **ANNEXE B**

### **Vice-présidents à plein temps**

#### **Jean Guy Bigras**

M. Bigras, qui a d'abord été nommé vice-président à temps partiel le 14 mai 1986, a été nommé vice-président à plein temps le 17 décembre 1987. Il était auparavant journaliste et employé de la fonction publique. Au cours de ses 20 années de journalisme pour des quotidiens de North Bay et d'Ottawa, il a acquis une vaste expérience dans les domaines du travail et de la justice. Au service du gouvernement de l'Ontario, il a eu la responsabilité de coordonner un comité d'action du ministère de la Santé.

#### **Nicolette Carlan (Catton)**

M<sup>me</sup> Carlan a été nommée au Tribunal le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de deux ans. Diplômée en sociologie, elle a travaillé neuf ans au Bureau de l'ombudsman avant sa nomination. De 1978 à 1985, elle était responsable de la Direction générale des accidents du travail au Bureau de l'ombudsman.

#### **Maureen Kenny**

M<sup>me</sup> Kenny a été nommée au Tribunal le 30 juillet 1987. Elle a été reçue au Barreau de l'Ontario en 1979 et a travaillé quelque temps dans un cabinet privé, avant d'être analyste des politiques au ministère du Travail de l'Ontario. Elle était conseillère juridique du président du Tribunal depuis octobre 1985.

#### **Faye W. McIntosh-Janis**

M<sup>me</sup> McIntosh-Janis a été nommée au Tribunal le 14 mai 1986. Reçue au Barreau de l'Ontario en 1978, elle a travaillé six ans à plein temps au Service de recherche chez Osler, Hoskin et Harcourt. Avant d'entrer au Tribunal, elle était avocate principale à la Commission des relations de travail de l'Ontario.

#### **John Paul Moore**

M. Moore a été nommé vice-président à temps partiel du Tribunal le 16 juillet 1986. Il a été nommé vice-président à plein temps le 1<sup>er</sup> mai 1988 pour une période de trois ans. Reçu au barreau en 1978, M. Moore était auparavant membre à temps partiel de la Faculté de droit de l'université de Toronto ainsi qu'avocat à temps partiel aux Services juridiques du centre-ville où il traitait avec divers tribunaux administratifs.

#### **Zeynep Onen**

M<sup>me</sup> Onen a été nommée au Tribunal le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de trois ans. Reçue au Barreau de l'Ontario en 1982, M<sup>me</sup> Onen a travaillé au Bureau de l'ombudsman pendant trois ans. Elle s'est jointe au Tribunal en octobre 1985 et a été avocate principale du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal de 1986 à 1988.

**Antonio Signoroni**

M. Signoroni a été nommé au Tribunal le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de trois ans. Avocat depuis 1982, M. Signoroni a dix ans d'expérience comme président à temps partiel du Conseil des arbitres de la Commission de l'assurance-chômage. Avant d'embrasser la carrière juridique, il a fait un travail considérable dans des organismes de service à la communauté italienne. Il était conseiller scolaire au Conseil des écoles séparées de Toronto de 1980 à 1982.

**David Starkman**

M. David Starkman a été nommé au Tribunal le 1<sup>er</sup> août 1988 pour une période de trois ans. Il a été reçu au Barreau de l'Ontario en 1980 et a exercé sa profession au cabinet d'avocats Golden, Green & Starkman. M. Starkman s'est joint au tribunal en 1985 en tant que premier avocat-conseil du Tribunal.

**Ian J. Strachan**

M. Strachan a été nommé au Tribunal le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de deux ans et demi. Reçu au barreau en 1971, M. Strachan s'est spécialisé dans les conseils aux petites entreprises sur les pratiques commerciales et les relations de travail. Il a aussi été directeur de l'Organisation canadienne de la petite entreprise.

**Membres représentant les employeurs et les travailleurs : membres à plein temps**

**Robert Apsey**

M. Apsey a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Il a occupé un certain nombre de postes de responsabilité chez Reed Stenhouse pendant 25 ans jusqu'à sa retraite anticipée en 1983, alors qu'il était vice-président du conseil et premier vice-président.

**Brian Cook**

M. Cook a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période d'un an. Ce mandat d'un an seulement reflète la politique d'"échelonnage" du Tribunal. On s'attend à ce qu'il obtienne un nouveau mandat de trois ans le 1<sup>er</sup> octobre 1989. Diplômé de l'université de Toronto, M. Cook a été travailleur juridique communautaire au Groupe des victimes d'accidents industriels de l'Ontario pendant cinq ans.

## **ANNEXE B**

### **Sam Fox**

M. Fox a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de deux ans. Ancien président du Conseil des travailleurs de la municipalité urbaine de Toronto, M. Fox est aussi ancien codirecteur et vice-président international de l'Union des Travailleurs amalgamés du vêtement et du textile.

### **Karen Guillemette**

M<sup>me</sup> Guillemette a été nommée membre du Tribunal représentant les employeurs le 2 juillet 1986. M<sup>me</sup> Guillemette a été administratrice de la santé au travail à Kidd Creek Mines Limited de Timmins, et elle est membre de l'Association des mines de l'Ontario. Avant d'être nommée administratrice, elle était infirmière industrielle à la mine Kidd Creek.

### **Lorne Heard**

M. Heard a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de trois ans. Il a plus de 30 ans d'expérience dans le domaine des accidents du travail. Avant sa nomination au Tribunal, M. Heard poursuivait depuis 13 ans une carrière chez les Métallurgistes unis d'Amérique, où il était responsable national de la santé et de la sécurité au travail ainsi que de l'indemnisation des travailleurs accidentés.

### **W. Douglas Jago**

M. Jago a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de deux ans. M. Jago a été directeur en charge de Brantford Mechanical Ltd ainsi que président et propriétaire principal de W.D. Jago Ltd, deux entreprises en travaux mécaniques. Il a été membre actif de l'Association des entrepreneurs en mécanique.

### **Raymond Lebert**

M. Lebert a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 1<sup>er</sup> juin 1988. Avant sa nomination au Tribunal, M. Lebert était secrétaire-trésorier des finances de la section locale 444 de l'association des travailleurs canadiens de l'automobile.

### **Nick McCombie**

M. McCombie a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de trois ans. Avant sa nomination au Tribunal, il a travaillé sept ans comme travailleur juridique à la clinique juridique des Conseillers des travailleurs blessés à Toronto.

**Martin Meslin**

M. Meslin a été nommé membre à temps partiel du Tribunal représentant les employeurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> août 1988 pour une période de trois ans en tant que membre à plein temps. Il a dirigé sa propre imprimerie pendant plus de 30 ans. Il était membre non juriste du Comité d'appel du régime d'aide juridique de l'Ontario, membre non juriste nommé du conseil de direction du Collège des médecins et chirurgiens de l'Ontario et membre du tribunal de discipline du Collège.

**Kenneth W. Preston**

M. Preston a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 1<sup>er</sup> octobre 1985. Son mandat a été renouvelé le 1<sup>er</sup> octobre 1988 pour une période de deux ans. Ingénieur chimiste diplômé, M. Preston a été directeur des relations de travail chez Union Carbide pendant dix ans et vice-président des ressources humaines chez Kellogg Salada pendant trois ans.

**Maurice Robillard**

M. Robillard a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 11 mars 1987. Il était auparavant depuis 20 ans représentant international de l'Union des Travailleurs amalgamés du vêtement et du textile et a acquis une vaste expérience de la médiation des problèmes internes des syndicats, de la négociation des conventions collectives, de la comparution devant les commissions provinciales des relations de travail et de la sensibilisation des travailleurs aux droits que leur confèrent les lois provinciales en matière de travail.

**Jacques Séguin**

M. Séguin a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 1<sup>er</sup> juillet 1986. M. Séguin a été président de la Division du contreplaqué de bois mou de l'Association canadienne du contreplaqué de bois dur de l'A.C.B. et vice-président de l'ACCBD de 1981 à 1983. Il a pris sa retraite de Lévesque Plywood Limitée comme directeur général en 1984.

## **ANNEXE B**

### **MEMBRES DU TRIBUNAL À TEMPS PARTIEL**

#### **Vice-présidents à temps partiel**

##### **Arjun Aggarwal**

M. Aggarwal a été nommé au Tribunal le 14 mai 1986. Il est actuellement coordonnateur des études de gestion du travail au collège Confederation de Thunder Bay en Ontario. Il a une grande expérience juridique en droit du travail et comme expert-conseil en matière de relations de travail, conciliateur, enquêteur et arbitre. Il est actuellement arbitre agréé.

##### **Sandra Chapnik**

M<sup>me</sup> Chapnik a été nommée au Tribunal le 11 mars 1987. Attachée au cabinet d'avocats Leonard A. Banks and Associates, elle a également été commissaire à temps partiel à la révision des loyers et enquêteuse à la Commission des relations de travail en éducation.

##### **Gary Farb**

M. Farb a été nommé au Tribunal le 11 mars 1987. Il a été reçu au barreau en 1978 et pratique le droit dans un cabinet privé. Il a une vaste expérience du droit administratif et a notamment été conseiller juridique au Bureau de l'ombudsman pendant deux ans.

##### **Marsha Faubert**

M<sup>me</sup> Faubert a été nommée membre du Tribunal le 10 décembre 1987. Elle a été reçue au Barreau de l'Ontario en 1981 et s'est jointe au Tribunal en tant qu'avocate au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal en octobre 1985, après avoir travaillé pendant quatre ans dans un cabinet privé.

##### **Karl Friedmann**

M. Friedmann a été nommé membre du Tribunal le 17 décembre 1987. Il est détenteur d'un doctorat en sciences politiques et a enseigné à l'université de Calgary pendant 13 ans. De 1979 à 1985, il a été le premier ombudsman de Colombie-Britannique.

##### **Ruth Hartman**

M<sup>me</sup> Hartman a été nommée au Tribunal le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Elle pratique actuellement le droit dans un cabinet privé spécialisé dans les appels administratifs devant les tribunaux provinciaux. Elle a été auparavant conseillère juridique de l'ombudsman pendant cinq ans.

**Joan Lax**

M<sup>me</sup> Lax a été nommée au Tribunal le 14 mai 1986. Reçue au barreau en 1978, elle a pratiqué le droit au cabinet d'avocats Weir & Foulds, se spécialisant dans le droit civil et administratif. Elle est actuellement vice-doyenne de la Faculté de droit de l'université de Toronto.

**Victor Marafioti**

M. Marafioti a été nommé au Tribunal le 11 mars 1987. Il est actuellement directeur des programmes commerciaux du collège Centennial. Il a été pendant près de dix ans directeur du centre de réadaptation COSTI et a collaboré étroitement avec la Commission des accidents du travail.

**William Marcotte**

M. Marcotte a été nommé au Tribunal le 14 mai 1986. Il figure comme médiateur sur la liste des arbitres agréés par le ministre du Travail. Il donne des cours sur les méthodes de négociation collective à l'université Western Ontario.

**Eva Marszewski**

M<sup>me</sup> Marszewski a été nommée au Tribunal le 14 mai 1986. Reçue au barreau en 1976, elle pratique actuellement le droit dans un cabinet privé, se spécialisant dans les poursuites civiles, le droit de la famille, le droit municipal et le droit du travail. Elle était membre du Conseil consultatif de l'Ontario sur la condition féminine.

**Joy McGrath**

M<sup>me</sup> McGrath a été nommée membre du Tribunal le 10 décembre 1987. Elle a été reçue au Barreau de l'Ontario en 1977 et pratique actuellement le droit dans un cabinet privé. Avant de suivre des cours de droit, M<sup>me</sup> McGrath avait six ans d'expérience comme présidente et directrice générale d'une compagnie spécialisée dans le développement commercial et résidentiel.

**Denise Réaume**

M<sup>me</sup> Réaume a été nommée au Tribunal le 11 mars 1987. Elle enseigne le droit administratif à l'université de Toronto. Elle a déjà effectué une étude pour la Commission de réforme du droit de l'Ontario sur la rémunération en cas de perte de capacité de travail.

**Sophia Sperdakos**

M<sup>me</sup> Sperdakos a été nommée au Tribunal le 14 mai 1986. Reçue au Barreau de l'Ontario en 1982, elle travaille actuellement au cabinet d'avocats Dunbar, Sachs, Appell. Elle était présidente et travailleuse juridique du programme des Services d'aide juridique communautaire de la Faculté de droit d'Osgoode Hall.

## **ANNEXE B**

### **Susan Stewart**

M<sup>me</sup> Stewart a été nommée au Tribunal le 14 mai 1986. Après avoir fait un stage à la Commission des relations de travail de l'Ontario, elle a été reçue au Barreau de l'Ontario en 1981. Elle est actuellement un arbitre agréé par le ministère du Travail.

### **Gerald Swartz**

M. Swartz a été nommé au Tribunal le 11 mars 1987. Il a déjà été directeur de la recherche au ministère du Travail. Il est aujourd'hui président de Canadian Loric Consultants Ltd. Il connaît bien la gestion des ressources humaines, la négociation des conventions collectives, l'arbitrage et les questions reliées à la rémunération des travailleurs et l'évaluation des normes d'emploi.

### **Paul Torrie**

M. Torrie a été nommé au Tribunal le 14 mai 1986. Associé du cabinet d'avocats Torrie, Simpson, il pratique le droit administratif, le droit des compagnies et divers aspects du droit civil. M. Torrie a également fait l'expérience du travail juridique communautaire dans le cadre du programme des Services d'aide juridique communautaire d'Osgoode Hall.

### **Peter Warrian**

M. Warrian a été nommé au Tribunal le 14 mai 1986. Il a acquis une grande expérience des relations de travail au Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario. Il dirige actuellement un bureau de conseillers auprès du gouvernement et des syndicats et a écrit un grand nombre d'articles dans le domaine des relations de travail.

### **Chris Wydrzynski**

M. Wydrzynski a été nommé au Tribunal le 11 mars 1987. Professeur de droit à l'université de Windsor depuis 1975, il a été reçu au barreau en 1982. Il enseigne le droit administratif et a agi en qualité d'arbitre, d'analyste, d'expert-conseil, d'évaluateur de recherches et de membre de jury.

## **Membres représentant les travailleurs et les employeurs: membres à temps partiel**

### **Shelley Acheson**

M<sup>me</sup> Acheson a été nommée membre du Tribunal représentant les travailleurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Elle était directrice des droits de la personne à la Fédération des travailleurs de l'Ontario de 1975 à 1984.

### **Dave Beattie**

M. Beattie a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Il a 20 ans d'expérience comme représentant de travailleurs accidentés ou de pompiers invalides dans des audiences devant les arbitres aux appels et la Commission d'appel de la CAT.

**Frank Byrnes**

M. Byrnes a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 14 mai 1986. Il était auparavant agent de police et membre du Comité paritaire consultatif de la Commission des accidents du travail.

**Herbert Clappison**

M. Clappison a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 14 mai 1986. M. Clappison a pris sa retraite en 1982 après 37 ans de service à Bell Canada. Au moment de sa retraite, il était directeur de l'emploi et des relations de travail.

**George Drennan**

M. Drennan a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Il est représentant de la Grande Loge de l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéro-astronautique depuis 1971.

**Douglas Felice**

M. Felice a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 14 mai 1986. Il travaille actuellement au Syndicat canadien des travailleurs du papier.

**Mary Ferrari**

M<sup>me</sup> Ferrari a été nommée membre du Tribunal représentant les travailleurs le 14 mai 1986. Auparavant, elle était conseillère juridique auprès du Groupe des victimes d'accidents industriels de l'Ontario.

**Patti Fuhrman**

M<sup>me</sup> Fuhrman a été nommée membre du Tribunal représentant les travailleurs le 14 mai 1986. Elle a été assistante sociale au Advocacy Resource Centre for the Handicapped et, plus récemment, elle travaillait au ministère fédéral de l'Emploi et de l'Immigration.

**Mark Gabinet**

M. Gabinet a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 17 décembre 1987. Il est actuellement administrateur au service de la santé et de la sécurité de la ville de Brampton, poste qu'il occupe depuis 1984. Il travaillait auparavant comme conseiller en recherches pour l'Association pour la prévention des accidents industriels.

## **ANNEXE B**

### **Roy Higson**

M. Higson a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Il a récemment pris sa retraite, après avoir travaillé à l'Union des employés de gros, de détail et de magasins à rayons. Il a été représentant international de la section locale 414 pendant neuf ans et il a 29 ans d'expérience syndicale.

### **Faith Jackson**

M<sup>me</sup> Jackson a été nommée membre du Tribunal représentant les travailleurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Aide-infirmière à la maison de soins infirmiers Guildwood Villa de 1972 à 1985, M<sup>me</sup> Jackson a été membre du Conseil exécutif de l'Union internationale des employés des services pendant six ans.

### **Donna Jewell**

Résidente de London, M<sup>me</sup> Jewell a été nommée membre du Tribunal représentant les employeurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Elle a été directrice adjointe de la sécurité chez Ellis-Don Ltd pendant environ sept ans. Elle a dirigé les programmes de sécurité et de traitement des demandes d'indemnités à la CAT chez Ellis-Don.

### **Peter Klym**

M. Klym a été nommé membre du Tribunal représentant les travailleurs le 14 mai 1986. Il travaille actuellement à l'Association des travailleurs canadiens de la communication.

### **Teresa Kowalishin**

M<sup>me</sup> Kowalishin a été nommée membre du Tribunal représentant les employeurs le 14 mai 1986. Elle est avocate pour la ville de Toronto depuis qu'elle a été reçue au barreau en 1979.

### **Frances L. Lankin**

M<sup>me</sup> Lankin a d'abord été nommée membre à plein temps du Tribunal représentant les travailleurs le 11 décembre 1985. Pendant les cinq années qui ont précédé sa nomination, elle était agent de recherche et d'éducation au Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario. Elle était également coordonnatrice de l'égalité des chances d'emploi pour ce syndicat. Le 25 février 1988, la nomination de membre à plein temps de M<sup>me</sup> Lankin a été modifiée au statut de membre à temps partiel afin qu'elle puisse accepter un poste au S.E.F.P.O..

**Allen S. Merritt**

M. Merritt a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 23 juin 1988. Il est actuellement conseiller en relations de travail dans sa propre firme de conseillers. M. Merritt a pris sa retraite en 1985. Il était alors surintendant des relations avec les employés pour le Conseil scolaire du grand Toronto et négociateur en chef de tous les conseils scolaires du grand Toronto.

**Gerry M. Nipshagen**

M. Nipshagen a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 1<sup>er</sup> octobre 1988. Il possède une vaste expérience de gestionnaire dans les domaines de la fabrication et de l'agriculture. De 1980 à 1988, il était directeur du service de la santé et de la sécurité au travail de la compagnie Leaver Mushrooms et était responsable de l'indemnisation des travailleurs ainsi que des questions de santé et de sécurité.

**Fortunato (Lucky) Rao**

M. Rao a été nommé membre du Tribunal représentant des travailleurs le 11 février 1988. M. Rao était auparavant représentant des Métallurgistes unis d'Amérique et il anime, depuis 14 ans, l'émission "Labour News" à la télévision communautaire.

**John Ronson**

M. Ronson a été nommé membre du Tribunal représentant les employeurs le 11 décembre 1985. Son mandat a été renouvelé le 11 décembre 1988 pour une période de trois ans. Il a acquis une très grande expérience dans le perfectionnement du personnel chez Stelco.

**Sara Sutherland**

M<sup>me</sup> Sutherland a été nommée membre du Tribunal le 17 décembre 1987. Elle est actuellement superviseuse des services de liaison externe à la division de la santé et de la sécurité d'Ontario Hydro.

**Membres qui ont remis leur démission ou dont le mandat a pris fin  
au cours de la période couverte par le rapport**

**Donald Grenville**

Membre du Tribunal représentant les employeurs (temps partiel)

**John Magwood**

Vice-président (temps partiel)

## **ANNEXE B**

**David C. Mason**

Membre du Tribunal représentant les employeurs (plein temps)

**Elaine Newman**

Vice-présidente (plein temps)

Actuellement avocat-conseil du Tribunal

**Kathleen O'Neil**

Vice-présidente (plein temps)

**James R. Thomas**

Président suppléant

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

TROISIÈME RAPPORT

*ANNEXE C*

*ÉVOLUTION DES RELATIONS ENTRE LE TRIBUNAL*

*ET LA COMMISSION*

*Section 1: Directive de procédure n° 9*



## ÉVOLUTION DES RELATIONS ENTRE LE TRIBUNAL ET LA COMMISSION

### 1. Douleur chronique et rétroactivité

À la CAT comme au Tribunal d'appel, la question de l'indemnisation de la douleur chronique énigmatique et de l'amplification psychogène de la douleur définies dans la *Décision n° 915* (26 mai 1987) du Tribunal, troubles désignés par l'expression "douleur chronique", est toujours à l'ordre du jour. Elle a aussi marqué une étape particulière dans l'évolution des relations entre les deux organismes.

Peu après que le Tribunal eut signifié, dans sa *Décision n° 915*, que la douleur chronique était en principe indemnisable, le conseil d'administration de la CAT a adopté un principe directeur sur l'indemnisation des cas qu'elle relie à des "troubles de douleur chronique". Par la même occasion, le conseil d'administration a décidé, sur la recommandation de son personnel, de ne pas examiner la *Décision n° 915* en vertu des pouvoirs que lui confère le paragraphe 86n de la Loi.

En prenant cette décision, la Commission s'était explicitement réservé le droit d'examiner la *Décision n° 915* à un stade ultérieur; toutefois, elle avait aussi donné l'impression, à tout le moins au Tribunal, qu'elle ne considérait pas ladite décision comme étant énormément incompatible avec le principe directeur sur la douleur chronique qu'elle venait d'approuver. Le Tribunal n'a appris que beaucoup plus tard que, dans la mesure où le personnel de la Commission était concerné, cette impression n'était pas entièrement fondée.

De la façon dont le personnel de la Commission en est venu à l'appliquer, le nouveau principe directeur permet l'indemnisation des invalidités causées par la douleur chronique énigmatique mais ne permet pas l'indemnisation de la douleur chronique causée par l'amplification psychogène de la douleur attribuable à un problème organique résiduel. Ce principe ne prévoit l'indemnisation que dans les cas de douleur chronique de nature surtout non organique (définition servant à la catégorisation des cas de douleur chronique énigmatique) et considère les cas d'amplification psychogène de la douleur comme étant en grande partie d'origine organique. Ces derniers cas sont encore traités en vertu de l'ancien principe directeur, qui stipule que tout élément d'amplification psychogène de la douleur doit être identifié et écarté lors de la détermination du degré d'invalidité indemnisable.

À la longue, il est donc devenu clair que, de la manière dont il était appliqué à tout le moins, le principe directeur de la Commission entraînait sérieusement en conflit avec la *Décision n° 915*. Dans sa *Décision n° 915*, qui portait essentiellement sur l'amplification de la douleur, le Tribunal avait conclu que l'élément amplification psychogène de la douleur était indemnisable au même titre que l'élément organique de l'invalidité. Le fait que la Commission ait décidé de ne pas examiner ladite décision a voilé cet important conflit pendant un certain temps. Pendant une période cruciale, il a donc existé un malentendu au sujet de la position du personnel de la Commission, ce qui a influencé jusqu'à un certain point le Tribunal dans son traitement des appels ultérieurs en matière de pension pour douleur chronique.

Après que la Commission eut adopté son principe directeur sur la douleur chronique, son personnel et celui du Tribunal ont débattu la question du traitement des cas de douleur chronique dont le Tribunal avait été saisi mais qu'il n'avait pas entendus ou réglés à la date d'approbation du principe directeur en question. Le *Deuxième rapport* fait allusion à ce débat et à ses conséquences sur le traitement du grand nombre de cas que le Tribunal avait laissés en attente jusqu'à la publication de la *Décision n° 915*. À la page 5 dudit rapport, on peut lire que le traitement de ces appels accusait encore un léger retard à la fin de la période visée par ce rapport,

## ANNEXE C

"le Tribunal et la Commission définissant leur rôle respectif dans ces cas à la lumière du nouveau principe directeur adopté ultérieurement par la Commission sur la douleur chronique".

Voici en quoi consistait le problème. Le personnel de la Commission estimait que la Commission devait revoir, à la lumière de son nouveau principe directeur, tous les cas de douleur chronique dont le Tribunal avait été saisi mais qu'il n'avait pas entendus ou réglés au moment de la communication du principe directeur en question. Il considérait que le Tribunal n'avait plus la compétence requise pour traiter ces cas tant que la Commission n'aurait pas déterminé comment son nouveau principe s'y appliquait.

En vertu de l'alinéa 86g(2), le Tribunal n'est compétent qu'à l'égard de décisions définitives de la Commission pour lesquelles elle a épuisé toutes ses procédures. Le personnel de la Commission alléguait que les cas de douleur chronique comportaient, après l'adoption du principe directeur sur l'indemnisation de certains cas de cette nature, des questions au sujet desquelles on ne pouvait plus affirmer que la Commission avait épuisé toutes ses procédures, même si ces cas avaient été portés en appel avant la communication dudit principe directeur. Il a donc informé le Tribunal que la Commission estimerait nécessaire de poursuivre son examen de tels cas et de rendre ses propres décisions, même si le Tribunal traitait ceux dont il avait été saisi.

La Commission a semble-t-il pris cette position parce qu'elle estimait nécessaire d'être la première à mettre en application son nouveau principe directeur. (Bien entendu, elle n'a pas contesté le fait que le Tribunal serait en droit d'examiner les cas en question en dernière instance si la décision qu'elle rendrait en vertu de son principe directeur était portée en appel.)

C'est l'avocat-conseil du Tribunal et celui de la Commission qui ont débattu cette question.

La position du personnel de la Commission à cet égard a amené le Tribunal à entreprendre un examen particulièrement minutieux de sa compétence et des relations qu'il convenait d'entretenir avec la Commission. Après de vifs débats internes, le Tribunal a conclu qu'il avait la compétence requise pour traiter ces cas mais qu'il avait aussi la compétence pour les renvoyer à la Commission pour qu'elle soit la première à les examiner en vertu de son principe directeur sur la douleur chronique et qu'il serait généralement approprié de le faire.

Le Tribunal a ensuite émis une directive de procédure expliquant toutes les raisons pour lesquelles il avait décidé de renvoyer ces cas à la Commission afin d'éviter que sa décision n'entraîne des malentendus chez les travailleurs ou le patronat au sujet de la façon dont il percevait son rôle et ses relations avec la Commission. La *Directive de procédure n° 9* a été émise le 23 octobre 1987. Cette directive, qui constitue la *Section 1* de cette annexe, présente un intérêt particulier parce qu'elle révèle clairement comment le Tribunal perçoit son rôle dans le système d'indemnisation et ses relations avec la Commission.

La *Directive de procédure n° 9* était centrée sur la controverse entourant les cas de pension comportant des états pathologiques de douleur chronique. La *Décision n° 915* portait sur un cas de pension, les cas en attente jusqu'à la publication de ladite décision étaient tous des cas de pension, et il n'était pas clair aux yeux du Tribunal que le principe directeur de la Commission englobait les indemnités d'invalidité temporaire pour douleur chronique, en plus des pensions. Dans sa *Directive de procédure n° 9*, le Tribunal n'a traité que des appels en attente en matière de pension.

Peu après la parution de la *Directive de procédure n° 9*, il est toutefois devenu clair que le personnel de la Commission estimait que son principe directeur régissait les indemnités d'invalidité temporaire tout autant que les indemnités d'invalidité permanente et, surtout, que les facteurs limitant la rétroactivité des indemnités pour douleur chronique devaient s'appliquer de la même manière qu'il s'agisse d'indemnités d'invalidité temporaire ou permanente. Le principe

directeur de la Commission prévoyait qu'aucune indemnité pour invalidité découlant de douleur chronique ne serait versée pour des périodes antérieures au 3 juillet 1987, date de l'approbation du principe.

Lors de son examen de la question du renvoi à la Commission des cas de pension pour douleur chronique dont il avait été saisi, le Tribunal s'était entre autres laissé influencer par le fait que la *Décision n° 915* était la seule qu'il avait alors rendue à l'égard d'un cas de cette nature. De plus, le Tribunal croyait, comme il a été indiqué plus tôt, que la Commission considérait la *Décision n° 915* comme étant généralement compatible avec son principe directeur.

Toutefois, la situation était bien différente dans les cas d'invalidité temporaire causée par la douleur chronique. Le Tribunal avait systématiquement accordé des indemnités d'invalidité temporaire pour des problèmes de cette nature, sans imposer de limite à l'égard de la rétroactivité desdites indemnités, pour toute une série d'appels datant presque de sa création (les décisions mentionnées le plus souvent sont les *Décisions n° 9, 11 et 50*).

En ce qui concerne les indemnités d'invalidité temporaire résultant de douleur chronique, l'examen du rôle du nouveau principe directeur de la Commission dans la procédure du Tribunal n'a pas été centré sur le renvoi des cas à la Commission. Avec le recul actuel, il est difficile de déterminer pourquoi il en a été ainsi. Si l'on envisage la question du point de vue de la Commission, il semble qu'elle aurait dû insister pour être la première à appliquer son principe directeur à ces cas, comme elle le faisait pour les cas de pension. De son côté, le Tribunal en est simplement venu à se demander s'il devait appliquer à ces cas les limites de rétroactivité que prévoyait le principe directeur pour ce genre d'indemnités.

Le Tribunal a exposé pour la première fois sa position à cet égard dans la *Décision n° 519*. Dans cette décision, le jury d'audience déclare que la CAT n'est pas investie de la compétence requise pour forcer le Tribunal à modifier sa position à l'égard d'une question de droit général en faisant adopter par son conseil d'administration un nouveau principe directeur incompatible avec ladite position. Selon le Tribunal, la Commission ne peut modifier les décisions du Tribunal qu'en se prévalant de la procédure d'examen prévue au paragraphe 86n de la Loi. Le Tribunal a donc décidé, initialement dans la *Décision n° 519* et, ensuite, dans tous les cas portant sur des indemnités d'invalidité temporaire résultant de douleur chronique, qu'il continuerait à prendre la même position à l'égard de telles indemnités et qu'il ordonnerait que leur versement soit intégralement rétroactif, à moins que le conseil d'administration ne décide d'exercer ses pouvoirs d'examen en vertu du paragraphe 86n et ne réexamine la position du Tribunal, ou jusqu'à ce qu'il le fasse.

Le conseil d'administration a décidé d'exercer ses pouvoirs d'examen en vertu du paragraphe 86n à l'égard de la *Décision n° 519* et, par la suite, de toutes les décisions dans lesquelles le Tribunal avait pris la même position. La CAT se prévalait alors de ses pouvoirs d'examen pour la deuxième fois, après l'avoir fait à l'égard de la *Décision n° 72* du Tribunal.

Au moment où la *Décision n° 519* a été rendue, le jury d'audience de la *Décision n° 915* tentait toujours de déterminer s'il devait limiter la rétroactivité des indemnités pour douleur chronique accordées dans la *Décision n° 915* et, dans l'affirmative, dans quelle mesure il devait le faire. Le jury n'a pas tranché la question dans la *Décision n° 915* afin d'obtenir plus d'observations et de poursuivre son examen. Comme le Tribunal devait bientôt rendre sa décision sur la rétroactivité dans le cadre de la *Décision n° 915*, le conseil d'administration a reporté son examen de la *Décision n° 519* et des cas qui y sont reliés jusqu'à ce que ladite décision soit rendue.

La question de la rétroactivité dans la *Décision n° 915* a été jugée dans la *Décision n° 915A*, rendue le 5 mai 1988. Dans cette décision, le jury a conclu que, dans les cas de pension pour douleur chronique, la *Loi sur les accidents du travail*, interprétée conformément aux principes de

## ANNEXE C

la common law, tel que lesdits principes sont appliqués aux décisions de tribunaux administratifs incompatibles avec la position prise par des organismes de première instance sur des questions génériques d'ordre juridique ou médical, exige que l'effet rétroactif de telles décisions soit raisonnablement limité. Le jury a toutefois estimé qu'il fallait, en mettant en application les principes de rétroactivité de la common law, limiter la mise en application rétroactive des décisions de deuxième instance visant les indemnités des cas de pension pour douleur chronique afin que ces indemnités soient versées pour des périodes débutant le 27 mars 1986. Cette date marquait le début de la procédure qui avait donné lieu à la décision en deuxième instance du Tribunal sur la douleur chronique et précédait de quelque 16 mois le 3 juillet 1987, date limite adoptée par le conseil d'administration en matière d'indemnités pour douleur chronique.

En traitant de la question de la rétroactivité, le jury d'audience de la *Décision n° 915A* a pu indiquer que le Tribunal considérait le principe directeur de la Commission sur la douleur chronique comme s'appliquant à la fois à la douleur chronique énigmatique et à l'amplification psychogène de la douleur, troubles définis dans la *Décision n° 915*. C'est alors que le Tribunal s'est aperçu, comme nous l'avons indiqué plus tôt, qu'il était dans l'erreur et que le personnel de la Commission considérait le principe directeur comme étant non applicable aux cas d'amplification de la douleur.

À la fin de la période visée par ce rapport, le Tribunal n'avait encore rendu aucune décision à l'égard d'un cas auquel la Commission aurait appliqué son principe directeur sur la douleur chronique. Le Tribunal n'a donc pas eu l'occasion d'examiner dans quelle mesure le principe directeur de la Commission respectait les prescriptions de la Loi. Toutefois, le conseil d'administration de la Commission, qui s'était déjà engagé à le faire conjointement pour la *Décision n° 915A*, la *Décision n° 519* et les décisions qui y sont reliées et pour l'aspect rétroactivité qu'elles comportent, a décidé de soumettre aussi la *Décision n° 915* à un examen en vertu du paragraphe 86n, après que le Tribunal eut soulevé, dans la *Décision 915A*, la possibilité d'un différend entre la Commission et le Tribunal à l'égard de l'indemnisation des cas d'amplification de la douleur.

Lors de cet examen, qui vise maintenant les *Décisions n° 519* (et les décisions qui y sont reliées), *915* et *915A*, le conseil d'administration de la Commission entend non seulement se pencher sur les questions touchant à la rétroactivité et à l'indemnisation des travailleurs souffrant de douleur chronique, mais aussi sur les obligations du Tribunal lorsque le conseil d'administration établit de nouveaux principes directeurs. L'ordre du jour de cet examen se trouve dans la *Gazette de l'Ontario*, vol. 121-44 (29 octobre 1988) à 5546.

À la fin de la période visée par ce rapport, le conseil d'administration recevait toujours des observations sur ces questions.

### 2. Fibromyalgie

Dans sa *Décision n° 18* (11 mars 1987), le Tribunal d'appel a statué que l'état pathologique auquel le corps médical réfère par le terme "fibromyalgie", et parfois par le terme "fibrosite", est attribuable à une pathologie organique pouvant résulter d'un accident du travail. Il s'agirait en principe d'un état pathologique indemnisable en vertu de la *Loi sur les accidents du travail*.

Par le passé, la CAT avait pour principe de considérer les cas donnant lieu à un diagnostic de fibrosite ou de fibromyalgie comme non indemnissables. À l'instar des cas de douleur chronique, ils étaient non indemnissables parce que l'état était imaginaire et susceptible d'être surmonté si le travailleur était assez motivé pour reprendre le travail ou parce qu'il était impossible de prouver qu'ils résultaient d'accidents reliés au travail.

Après la publication de la *Décision n° 18*, le personnel de la Commission a recommandé à son conseil d'administration d'attendre pour envisager de soumettre ladite décision à un examen en vertu du paragraphe 86n et lui a demandé l'autorisation de revoir le principe directeur de la Commission sur la fibromyalgie en vue de déterminer s'il convenait de recommander l'exécution d'un tel examen. Le personnel de la Commission a aussi recommandé de donner suite à la *Décision n° 18* entre temps. Le conseil d'administration a accepté ces recommandations, et le personnel de la Commission a entrepris un examen de la fibromyalgie et de son caractère sur le plan de l'indemnisation.

La Commission a donc continué à ne pas accorder d'indemnités pour les cas de fibromyalgie alors que le Tribunal d'appel demeurait fidèle à la *Décision n° 18* et ordonnait plusieurs fois par la suite le versement d'indemnités pour de tels cas. La Commission a continué à mettre à exécution les décisions du Tribunal à cet égard, tout en attendant les résultats de l'examen effectué par son personnel pour envisager de les soumettre à un examen en vertu du paragraphe 86n.

Le conseil d'administration de la Commission n'a reçu qu'en novembre 1988 la recommandation finale de son personnel au sujet de l'indemnisation des cas faisant l'objet d'un diagnostic de fibromyalgie. Entre temps, la Commission avait mis à exécution plusieurs décisions du Tribunal ordonnant le versement d'indemnités pour de tels cas.

Au terme de son examen, le personnel de la Commission a recommandé au conseil d'administration d'adopter un principe directeur selon lequel les états invalidant faisant l'objet d'un diagnostic de fibromyalgie seraient considérés comme étant indemnifiables. Ce principe directeur était fondé sur les similitudes existant entre les diagnostics de fibromyalgie et ceux de douleur chronique. Il exigeait de la Commission qu'elle traite les deux états comme s'ils ne pouvaient à toutes fins pratiques être distingués l'un de l'autre et qu'elle fasse en sorte que son principe directeur sur la douleur chronique vise aussi les cas de fibromyalgie. Ce qui est encore plus important, le personnel a recommandé d'appliquer aux cas de fibromyalgie les limites de rétroactivité imposées dans les cas de douleur chronique, en ne versant pas d'indemnités pour des périodes antérieures au 3 juillet 1987.

En ce qui concerne les décisions du Tribunal, ordonnant le paiement d'indemnités sans limite à l'égard de leur rétroactivité, que la Commission avait déjà mises à exécution, le personnel de la Commission a recommandé de ne pas tenter d'exiger le rappel des paiements excédentaires. Cette recommandation faisait exception d'un seul cas de fibromyalgie pour lequel le Tribunal avait ordonné le paiement d'une pension. Compte tenu de son approche à l'égard des décisions du Tribunal accordant des pensions pour douleur chronique pour des périodes antérieures au 3 juillet 1987, le personnel a estimé qu'il devait soumettre ce cas à l'examen en vertu du paragraphe 86n déjà en cours pour les *Décisions n<sup>os</sup> 519, 915 et 915A*.

Le conseil d'administration a accepté les recommandations du personnel et a adopté le principe directeur sur la fibromyalgie qu'il lui proposait.

### 3. Le versement d'intérêts sur les indemnités tardives

La *Décision n° 206A* (18 août 1988) traite de la question litigieuse que constitue l'obligation de la Commission de verser des intérêts sur les indemnités tardives ou sur celles retenues à tort. Ladite décision est importante dans le cadre du présent exposé sur les relations entre le Tribunal et la Commission parce qu'elle traite de façon exhaustive de la compétence du Tribunal à l'égard de questions dont il est saisi avant que la Commission n'ait eu l'occasion de les examiner.

Le jury de la *Décision n° 206A* a constaté que les principes de droit régissant les intérêts sur les indemnités tardives ou retenues à tort avaient changé au cours des dernières années et, après les

## ANNEXE C

avoir appliqués à la *Loi sur les accidents du travail*, il a conclu que la Commission devait verser de tels intérêts.

Après avoir passé en revue la *Décision n° 206A*, le personnel de la CAT a informé son conseil d'administration qu'il n'était pas d'accord sur le fait que la Commission était tenue en vertu de la Loi de verser des intérêts, mais qu'elle avait alors la compétence pour le faire. Il lui a recommandé de ne pas examiner la *Décision n° 206A* et d'approuver le versement d'intérêts sur les indemnités tardives ou celles retenues à tort, sans préjudice du fait qu'il estimait que la Commission n'était pas tenue de verser de tels intérêts.

Le conseil d'administration a accepté cette recommandation et a ordonné au personnel d'élaborer des recommandations en vue de la formulation d'un principe directeur sur le versement d'intérêts. À la fin de la période visée par le présent rapport, ces recommandations étaient toujours en attente.

**DIRECTIVE DE PROCÉDURE N° 9****OBJET: PENSIONS POUR DOULEUR CHRONIQUE**

1. La présente directive de procédure régit tous les appels en matière de pension et toutes les demandes d'autorisation d'appel contre les décisions rendues par la Commission avant le 1<sup>er</sup> octobre 1987. La date du 1<sup>er</sup> octobre a été choisie pour tenir compte de la période postérieure au 3 juillet 1987, pendant laquelle la Commission devait mettre en place les mécanismes administratifs d'application du nouveau principe directeur sur la douleur chronique, à observer dans son processus décisionnel.
2. Dans tous ces cas, lorsqu'il y a lieu de croire que l'invalidité du travailleur peut être imputée en tout ou en grande partie à une douleur chronique, le cas est renvoyé à la Commission pour qu'elle réexamine le dossier à la lumière de son nouveau principe directeur en la matière. Le Tribunal suspendra l'audition du cas jusqu'à ce qu'il connaisse la décision de la Commission concernant l'application de ce principe directeur au cas en instance. Une copie du dossier du travailleur sera communiquée à la Commission à cet effet.
3. Lorsque, à la suite du renvoi, la Commission aura rendu une décision définitive, le Tribunal, à la demande de l'appelant ou du requérant, rouvrira le dossier.
4. L'examen de l'admissibilité aux indemnités antérieure au 3 juillet 1987 sera également reporté dans ces cas jusqu'à ce que la Commission ait rendu la décision sur l'application de son principe directeur pour la période postérieure à cette date.
5. La présente directive de procédure repose sur la conviction qu'a le Tribunal que la Commission procédera avec diligence au réexamen de ces cas, eu égard au retard dont ils ont souffert jusqu'ici. Si le réexamen à entreprendre par la Commission accuse un retard déraisonnable, le Tribunal se réserve le droit de reprendre l'audition et le jugement de ces cas sans attendre la décision définitive de la Commission.
6. Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal identifiera les dossiers à l'égard desquels l'application de ce principe directeur entraînera, à son avis, l'ajournement de l'appel ou de la demande. Il demandera à la Commission de confirmer son intention de réexaminer ces dossiers. Une fois cette confirmation reçue, il informera les parties intéressées de son opinion quant à l'application probable de cette politique d'ajournement à leur dossier respectif.
7. Les parties qui entendent contester l'application de la présente directive de procédure à leur dossier pourront se faire entendre par un jury d'audience du Tribunal sur les deux questions suivantes:
  - a) La présente directive de procédure s'applique-t-elle dans sa forme actuelle à leur dossier?
  - b) Dans l'affirmative et eu égard aux raisons qui président à la présente directive, y a-t-il des motifs suffisants pour accorder une exception à cette directive de procédure?

## ANNEXE C

### Section 1

8. La présente directive de procédure s'applique peu importe l'étape à laquelle est rendu le processus d'identification, par le Tribunal, des questions de pension pour cause de douleur chronique et embrasse les quelques dossiers ayant déjà fait l'objet d'audiences (mais à l'égard desquels aucune décision définitive n'a été rendue à ce jour), sous réserve, bien entendu, de l'instruction des questions visées au paragraphe 7 ci-dessus, à la lumière des observations faites par les parties en la matière.

9. Les appelants ou requérants peuvent agir conformément aux conseils du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal et accepter sans protestation l'ajournement de leur dossier respectif en attendant le réexamen de la Commission sans préjudice de leurs droits subséquents.

10. Le Tribunal tient à souligner que le fait qu'il identifie un dossier comme étant soumis à l'application de la présente directive de procédure ne signifie pas que le Tribunal conclut à l'existence d'une douleur chronique ou d'une admissibilité aux indemnités pour cause de douleur chronique. Ces questions restent à trancher par la Commission, sous réserve d'appel devant le Tribunal. L'application de la présente directive de procédure signifie seulement que le Tribunal a relevé des questions litigieuses en matière de douleur chronique.

## EXPLICATION

### *Historique*

La directive de procédure n° 9 vise les questions que posent au Tribunal les appels en matière de pension (ainsi que les demandes d'autorisation d'interjeter appel dans ce domaine).

Le Tribunal d'appel avait suspendu en décembre 1985 l'audition des appels en matière de pension, en attendant la formulation de sa stratégie de l'arrêt de principe concernant les appels en matière d'évaluation des pensions. Il s'agissait pour le Tribunal d'entendre un appel expressément choisi à cet effet et auquel participaient, outre les parties, la Commission des accidents du travail ainsi que des représentants invités du patronat et des travailleurs et qui fournissaient au Tribunal renseignements, preuves et arguments sur les questions très difficiles qui caractérisent les appels en matière de pension. À l'issue de 27 jours d'audience, le Tribunal rendait sa *Décision n° 915*.

La *Décision n° 915* est un document volumineux, dans lequel les questions litigieuses des appels en matière de pension sont analysées en détail, pour servir de points de référence aux jurys d'audience du Tribunal dans l'audition d'autres appels de même nature. Elle porte sur deux questions principales: l'interprétation du paragraphe 45(1) et la douleur chronique.

Dans la partie de la *Décision no 915* consacrée à la douleur chronique, le Tribunal a conclu qu'il y avait effectivement des cas d'invalidité dus à une douleur chronique énigmatique et que, si les conditions présidant à l'invalidité établissaient un lien de cause à effet avec une lésion professionnelle antérieure, l'invalidité était indemnisable. Ces conclusions allaient à l'encontre de celles de la Commission sur la même question. Cependant, durant la période au cours de laquelle le cas n° 915 était entendu et jugé, la Commission procédait à son propre réexamen du principe directeur sur la douleur chronique. La *Décision n° 915* a été rendue en mai 1987, et, le 3 juillet 1987, le conseil d'administration de la CAT adoptait un principe directeur régissant l'indemnisation, par pension, des invalidités imputables à la douleur chronique résultant d'une lésion professionnelle. Ce principe directeur définit les troubles de douleur chronique et établit des règles d'évaluation des pensions visant les invalidités imputables aux troubles de cette nature.

Le nouveau principe directeur de la Commission ne fait aucune mention de la *Décision n° 915*, dont la compatibilité avec ce principe directeur n'a pas encore été mise à l'épreuve.

De toute évidence, le nouveau principe directeur de la Commission sur la douleur chronique et la *Décision n° 915* représentent tous deux un changement de direction par rapport aux politiques antérieures des régimes d'indemnisation des accidents du travail du Canada. Il est manifeste qu'ils marquent aussi le début d'un processus de formulation de politiques qui promet d'être long et difficile. Il ressort de l'analyse de la *Décision n° 915* et de la nature du nouveau principe directeur de la Commission que l'octroi de la pension aux travailleurs souffrant d'une invalidité imputable à la douleur chronique met en jeu des questions difficiles et complexes, auxquelles la réponse ne se dégagera qu'au fur et à mesure de l'application du nouveau principe directeur à différents cas d'espèce.

En juillet 1987, le Tribunal a commencé à inscrire au rôle d'audition les cas de pension qui avaient été suspendus avant la *Décision n° 915*. À la date de cette directive de procédure, des audiences ont été tenues pour un certain nombre de cas, mais aucune décision n'avait encore été rendue. L'expérience que les jurys d'audience ont tirée de ces cas a cependant servi à confirmer à quel point la douleur chronique pourrait être un facteur dans les appels en matière de pension et à convaincre davantage le Tribunal de la difficulté et de la complexité des points litigieux qu'il est appelé à régler.

C'est dans ce contexte que le Tribunal a été amené à considérer les points de procédure faisant l'objet de la *Directive de procédure n° 9*.

#### *Motifs présidant à la directive*

Au cours des trois mois qui ont suivi l'adoption, par la Commission, de son nouveau principe directeur sur la douleur chronique, le Tribunal s'est rendu compte que le personnel de la Commission s'inquiétait de ce que le rôle de cette dernière dans la formulation première de la politique d'indemnisation soit menacé, en matière de douleur chronique, par le fait que le Tribunal entende et juge, en première instance, des questions de pension pour cause de douleur chronique. Ce dernier fait s'expliquait par le nombre de décisions en matière de pension portées en appel devant le Tribunal avant l'adoption du principe directeur de la Commission (environ 500 cas). En fait, au cours d'un échange de vues entre l'avocat-conseil intérimaire de la Commission et l'avocat-conseil du Tribunal, le personnel de la Commission a soutenu, en s'appuyant sur l'alinéa 86g(2) de la *Loi sur les accidents du travail*, qu'à compter du 3 juillet 1987, la loi interdisait au Tribunal d'entendre les questions de pension pour cause de douleur chronique que la Commission n'avait pas eu l'occasion d'instruire à la lumière de son nouveau principe directeur.

Le Tribunal n'a eu, à ce jour, aucune occasion d'examiner, dans le contexte d'un cas d'espèce, la question de sa compétence pour entendre et juger des questions de pension pour cause de douleur chronique, sans que la Commission n'ait pu, après le 3 juillet 1987, se prononcer là-dessus à la lumière de son nouveau principe directeur sur la douleur chronique. Cependant, on peut cerner facilement les arguments en présence. On peut interpréter à bon droit l'alinéa 86g(2) comme interdisant au Tribunal d'instruire, d'entendre ou de juger les appels en matière de soins médicaux, de réadaptation professionnelle, de droit aux indemnités ou aux prestations, de cotisations, de pénalités ou de transfert de dépenses, à moins que les procédures que la Commission a mises au point n'aient été épuisées à l'égard de ces litiges. L'argument avancé à l'appui de la position prise par le personnel de la Commission semble être qu'à compter du 3 juillet 1987, celle-ci a établi une procédure pour l'audition des questions de pension pour cause de douleur chronique, et qu'à l'égard des mêmes questions jugées par la Commission avant le 3 juillet et portées en appel devant le Tribunal, ces procédures n'avaient pas été appliquées, et encore moins épuisées. On pourrait en conclure que le Tribunal a été dessaisi de sa compétence

## ANNEXE C

### Section 1

chronique dans ces cas à compter du 3 juillet, en attendant que la Commission puisse en décider à la lumière de son nouveau principe directeur.

L'argument contraire est tout aussi évident. La question de savoir si la procédure relative à un litige donné a été épuisée doit être jugée à la date de la décision portée en appel. Si toutes les procédures ont été épuisées et que la décision est définitive à la date à laquelle elle est rendue, le

droit d'interjeter appel en application de l'alinéa 86o(1) s'applique, et la création subséquente de procédures applicables par la Commission n'a aucun effet.

Le Tribunal a été également informé de l'intention du personnel de la Commission de faire réexaminer par cette dernière tous les dossiers de pension où il est question de douleur chronique, en appel devant le Tribunal, pour instruire et juger cette dernière question par l'application du principe directeur de la Commission en la matière. La Commission a demandé au Tribunal de lui fournir la liste de tous ces dossiers à cet effet. Le Tribunal a été aussi informé que dans le réexamen de ces dossiers, la Commission instruira également toutes les questions connexes comme l'admissibilité aux suppléments prévus aux paragraphes 45(5) et 45(7), la disponibilité des programmes de soins médicaux ou de réadaptation professionnelle, etc.

Pour éviter tout malentendu, il y a lieu de noter que la Commission ne prévoit pas donner à son nouveau principe directeur un effet rétroactif à la période antérieure au 3 juillet 1987. Elle n'examinera pas l'admissibilité aux prestations portant sur quelque période que ce soit, antérieure à cette date. La question de la rétroactivité des prestations de pension pour cause de douleur chronique avait été mise de côté dans la *Décision n° 915* en attendant un complément d'argumentation à ce sujet. Cette argumentation a été entendue, et le jury qui a rendu la *Décision n° 915* se penche en ce moment sur cette question.

Tous les faits ci-dessus, y compris l'expérience que le Tribunal a tirée de l'instruction des appels de pension mettant en jeu des questions relatives à la douleur chronique, lui ont permis d'identifier un certain nombre de problèmes qui se poseraient au cas où il rendrait des décisions en la matière avant que la Commission n'ait eu l'occasion de considérer l'application de son nouveau principe directeur en ce domaine. Ces sujets de préoccupation sont énumérés ci-dessous. Il convient de noter que la question de compétence n'y figure pas. Le Tribunal a toujours présumé qu'il a la compétence requise pour entendre l'appel porté contre toute décision définitive de la Commission, une fois que toutes les procédures en vigueur à ce moment-là ont été épuisées, pour ce qui est des matières visées aux alinéas 86g(1)b) et c). Tant que cette interprétation de la compétence du Tribunal n'aura pas été contestée dans un cas d'espèce, il estime qu'il est juste et nécessaire de fonder son action sur la présomption que son interprétation de la compétence du Tribunal est correcte.

*Voici la liste des sujets de préoccupation du Tribunal:*

1. Il est vrai que la substance du nouveau principe directeur sur la douleur chronique se dégagera graduellement, dans les faits, de l'application de cette politique aux cas d'espèce. Quiconque assume le rôle de rendre en première instance les décisions portant application du principe directeur aux cas d'espèce aura probablement une influence déterminante sur la direction que prendra la formulation du principe directeur. Et quoi qu'on puisse penser des arguments contradictoires en matière de compétence dans les circonstances particulières de ces cas, il est indubitable qu'en règle générale, l'Assemblée législative entendait confier ce rôle premier à la Commission, et non au Tribunal. Voir la reconnaissance explicite de ce fait dans la *Décision n° 3* du Tribunal et dans le rapport provisoire du cas-type concernant les appels en matière d'évaluation des pensions. La possibilité pour le Tribunal d'assumer le rôle premier dans un grand nombre

d'anciens dossiers de pension pour cause de douleur chronique tient uniquement à des événements fortuits particuliers qui ont conduit à l'adoption du nouveau principe directeur de la Commission.

2. Si le Tribunal entreprend d'entendre ces cas sans qu'il y ait eu une décision en première instance de la Commission sur les questions de pension pour cause de douleur chronique, l'application du nouveau principe directeur à ces décisions sera décidée dans un processus où une seule décision serait possible (sans compter le réexamen que prévoit le paragraphe 86n). Vu la difficulté, la nouveauté et la complexité des questions de cette nature, pareil processus n'est probablement pas suffisant. Cela est vrai du point de vue du système comme du point de vue des parties.

3. En matière de douleur chronique, comme en d'autres matières, il est particulièrement difficile, en l'absence de l'apport en première instance de la Commission, de régler les questions de traitement possible, de disponibilité des moyens de réadaptation professionnelle et d'admissibilité aux suppléments. Abstraction faite de la compétence, il s'agit là de questions qui, de par leur nature, requièrent l'instruction en première instance de la Commission et que, par ailleurs, le Tribunal a pour règle de renvoyer à la Commission pour instruction en première instance, chaque fois qu'elles se posent en premier lieu devant le Tribunal à la suite d'une conclusion à l'admissibilité aux prestations.

4. Pour ce qui est de l'évaluation des prestations de pension pour cause de douleur chronique, il est probable que, par les motifs exposés en détail dans la *Décision n° 915*, le jury d'audience du Tribunal devra s'appuyer sur une réévaluation des pensions de la part des médecins de la Commission, pour être en mesure de tirer sa propre conclusion. Par ailleurs, en vue d'éviter l'émergence de deux systèmes d'évaluation des pensions en matière de douleur chronique, l'un appliqué par la Commission et l'autre par le Tribunal, il est vraiment essentiel que le Tribunal soit en mesure de réexaminer l'évaluation faite par la Commission dans les cas d'espèce, plutôt que de procéder à sa propre évaluation. Il est vrai que dans la *Décision n° 915*, le Tribunal a effectué lui-même l'évaluation, mais il l'a fait à la lumière du témoignage des médecins de la Commission et à un moment où la Commission n'avait aucun principe directeur en matière d'évaluation en cas de douleur chronique. Il s'ensuit que quand bien même le Tribunal entreprendrait d'entendre les cas en suspens sans attendre le réexamen de la Commission, il est à peu près certain que les jurys d'audience renverraient régulièrement, la question de l'évaluation tout au moins, à la Commission pour décision en première instance.

5. Il appert donc, par les motifs exposés aux paragraphes 3 et 4 ci-dessus, que ces questions très importantes seront presque certainement renvoyées à la Commission dans presque tous les cas de pension pour cause de douleur chronique, quelle que soit la suite réservée aux questions de procédure.

6. La décision prise par la Commission de réexaminer elle-même l'application éventuelle de son nouveau principe directeur sur la douleur chronique aux cas de pension actuellement en appel devant le Tribunal fait que, si ce dernier suit la voie normale, il entendra les appels interjetés contre des décisions originales de la Commission, tout en sachant qu'elle s'apprête à en rendre de nouvelles. Les décisions rendues par le Tribunal et les nouvelles décisions de la Commission risquent de paraître en même temps. Les nouvelles décisions de la Commission seront susceptibles d'appel devant le Tribunal, et il est probable que la Commission les considérera comme se substituant aux décisions originales. Dans ce contexte, le statut de la décision rendue par le Tribunal en appel de la décision originale de la Commission est pour le moins incertain.

7. Les choses étant ce qu'elles sont, en particulier en cette première étape de la formulation des concepts touchant la douleur chronique, on peut raisonnablement prévoir que les nouvelles

## ANNEXE C

### Section I

décisions de la Commission et les décisions rendues par le Tribunal en appel des décisions originales de cette dernière n'auront pas toujours la même conclusion, qu'il s'agisse des questions de fait, des questions de droit ou des questions médicales.

8. Les perspectives de confusion tenant aux circonstances exposées aux paragraphes 6 et 7 sont très nettes, de même que les perspectives de contestation en justice, sans parler d'une nouvelle période de retard et d'incertitude. Vu la complexité et la difficulté des questions d'indemnisation des cas de pension pour cause de douleur chronique et vu le retard dont souffrent déjà les cas en suspens, le Tribunal estime qu'il est essentiel que la formulation des règles de droit et des principes directeurs en la matière suive son cours de la manière la plus simple possible. Une telle condition est de première importance, non seulement du point de vue des parties, mais aussi du point de vue du système d'indemnisation des accidents du travail.

Par tous ces motifs, le Tribunal conclut qu'il est nécessaire d'adopter, à l'égard des appels en matière de pension, une procédure par laquelle il ne sera saisi des questions de pension pour cause de douleur chronique qu'après que la Commission aura eu l'occasion de les examiner à la lumière de son nouveau principe directeur. La directive de procédure ci-dessus a été établie à cet effet.

Fait à Toronto, le 23 octobre 1987

Tribunal d'appel des accidents du travail

S.R. Ellis, Président

**TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL**

**TROISIÈME RAPPORT**

***ANNEXE D***

***STATISTIQUES SUR LA RÉCEPTION DES NOUVEAUX DOSSIERS***

- 1. Répartition mensuelle des dossiers reçus**
- 2. Répartition des dossiers selon les catégories d'appels**
- 3. Répartition des dossiers selon les catégories d'appels  
(période de 39 mois)**



## RÉPARTITION MENSUELLE DES DOSSIERS REÇUS

DESCRIPTION	Total Exercice précédent	* 10-87	11-87	12-87	01-88	02-88	03-88	04-88	05-88	06-88	07-88	08-88	09-88	10-88	11-88	12-88	Total Période à partir actuelle d'octobre	39 mois Total 1985 %
APPELS PAR CATEGORIE:**																		
Paragraphe 86o	120	7	1	9	4	11	6	3	4	10	4	4	4	4	2	4	77	484 7,5%
Article 15	97	10	6	9	8	8	8	3	8	3	10	3	14	2	4	7	103	322 5,0%
Article 21	79	4	8	4	1	5	4	14	9	7	8	4	3	10	5	1	87	210 3,3%
Article 77	317	28	18	25	32	21	25	19	23	23	32	13	16	16	14	21	326	764 11,9%
Pensions	192	8	6	8	9	3	4	1	0	2	0	0	2	0	1	0	44	588 9,1%
Rachat	15	2	2	4	1	2	0	1	0	4	0	1	6	0	0	2	25	43 0,7%
Évaluation de l'employeur	29	0	0	2	1	2	3	0	0	0	0	1	1	2	1	1	14	67 1,0%
Révision judiciaire	7	0	0	0	0	0	1	0	2	1	0	0	0	0	0	0	4	13 0,2%
Requête de l'ombudsman	48	0	7	11	0	6	10	7	8	12	4	5	19	4	2	8	103	156 2,4%
Réexamen	48	5	3	7	8	8	7	9	5	1	2	7	5	9	5	12	93	148 2,3%
Non-compétence	54	3	0	0	2	1	5	0	3	3	2	0	2	0	0	1	22	234 3,6%
Admissibilité	877	58	54	66	87	72	90	51	76	65	90	56	61	65	57	85	1 033	3 417 53,1%
Total	1 876	125	105	145	153	139	163	108	138	131	152	94	133	112	91	142	1 931	6 439 100,0%

Paragraphe 86o - Requêtes d'autorisation d'appel

Article 15 - Requête en vue d'une décision sur le droit d'intenter une action civile

Article 21 - Requête d'un travailleur s'opposant à un examen médical exigé par son employeur

Article 77 - Appel des décisions de la CAT concernant l'accès aux dossiers des travailleurs

Pension - Appel relatif à une pension pour invalidité partielle à caractère permanent

Rachat - Appel des décisions de la CAT sur une requête d'un travailleur pour le paiement d'une somme forfaitaire au lieu de versements

Évaluation de l'employeur - Appel par l'employeur des décisions d'évaluation de la CAT

Révision judiciaire - Requête à la cour divisionnaire pour demander la révision d'une décision du Tribunal

Requête de l'ombudsman - Demande de l'ombudsman à la suite de plaintes touchant les décisions du Tribunal

Réexamen - Requête au Tribunal pour réexaminer une décision du Tribunal

Non-compétence - Dossier considéré, à une étape préliminaire, comme n'étant pas de la compétence du Tribunal

Admissibilité et autres - Appel des décisions de la CAT sur l'admissibilité aux indemnités et sur le montant des pensions et questions diverses

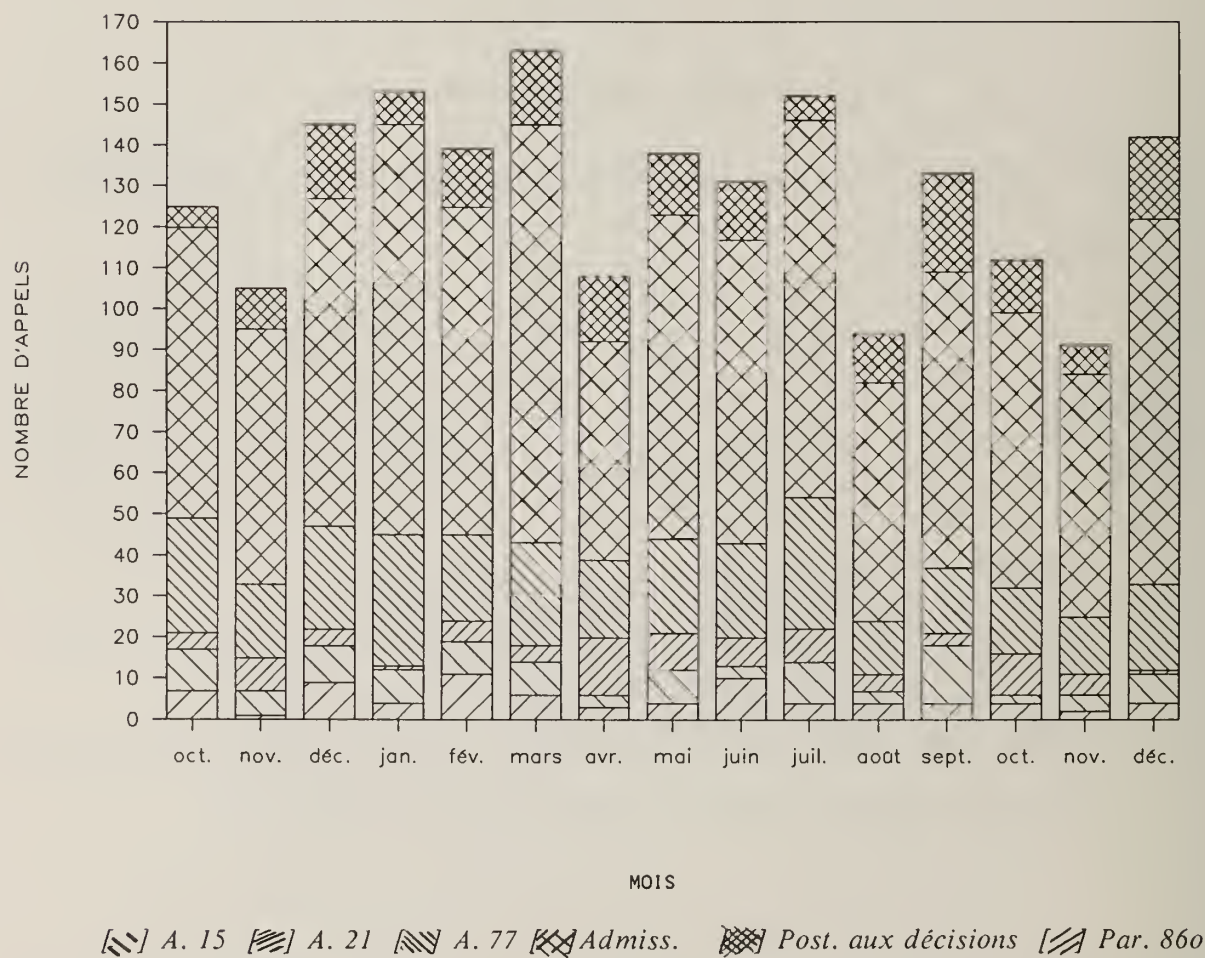
\* Avant les ajustements annuels - 23 cas pour la première période visée et 22 cas pour la seconde période visée

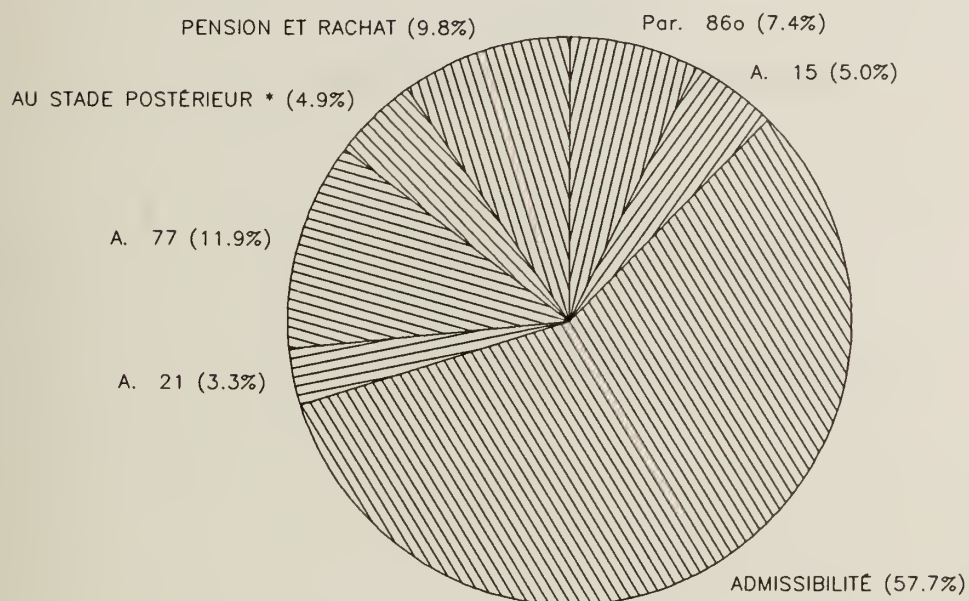
\*\* À la date de réception des dossiers de la CAT

## ANNEXE D

### RÉPARTITION DES DOSSIERS PAR CATÉGORIE D'APPELS

Octobre 1987 à décembre 1988



**RÉPARTITION DES DOSSIERS PAR CATÉGORIE D'APPELS***Période de 39 mois*

*\*Le stade postérieur aux décisions comprend les requêtes de réexamen, les requêtes de l'ombudsman et les cas de révision judiciaire.*



**TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL**

**TROISIÈME RAPPORT**

*ANNEXE E*

*STATISTIQUES DE PRODUCTION*

1. Production mensuelle
2. Charge de travail mensuelle
3. Sommaire de la charge de travail en cours
4. Évolution des entrées et des sorties



## PRODUCTION MENSUELLE

## PROGRESSION MENSUELLE

	Total Exercice précédent	10-87 *	11-87 **	12-87	01-88	02-88	03-88	04-88	05-88	06-88	07-88	08-88	09-88	10-88	11-88	12-88	Total à ce jour 15 mois	39 mois à partir d'Oct.	Cumul. totale 1985
ENTRÉE:																			%
Nombre de dossiers	1 876	125	105	145	153	139	163	108	138	131	152	94	133	112	91	142	1 931	6 439	
<hr/>																			
SORTIE:																			
Dossiers retirés	286	13	18	15	19	17	37	19	23	21	11	11	34	18	30	25	311	744	16,5%
Dossiers ne relevant pas de la compétence du Tribunal	78	1	5	1	0	5	7	2	0	16	6	9	3	5	3	2	65	305	6,8%
Autres	11	1	0	0	1	2	7	8	7	3	6	2	2	12	8	42	101	116	2,6%
Dossiers inactifs	80	9	2	4	3	3	23	0	1	5	4	1	6	16	4	0	81	161	3,6%
Dossiers réglés	51	9	5	13	9	7	10	14	6	16	12	9	7	4	8	5	134	190	4,2%
Dossiers au stade postérieur à la décision @	45	0	4	11	6	4	8	3	10	8	7	10	9	15	11	12	118	163	3,6%
Règlement par jury-conseil	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0,1%
Total, règlement sans audience A	553	33	34	44	38	38	92	46	47	69	46	42	61	70	64	86	810	1 682	37,3%
Décisions définitives rendues B	952	70	92	138	82	112	121	108	133	134	115	96	103	98	80	149	1 631	2 833	62,7%
NOMBRE TOTAL DES DOSSIERS RÉGLÉS (A+B) #	1 505	103	126	182	120	150	213	154	180	203	161	138	164	168	144	235	2 441	4 515	100,0%

## Notes:

\* Avant les ajustements annuels aux appels reçus - 23 cas pour la première période visée et 22 cas pour la seconde période visée

\*\* Les colonnes n'indiquent que les ajouts mensuels

@ Ces règlements portent sur les requêtes de réexamen, les demandes de l'ombudsman et les requêtes de révision judiciaire

# Sauf les décisions provisoires et les décisions sur les requêtes de réexamen

# ANNEXE E

## CHARGE DE TRAVAIL MENSUELLE

	A la fin de l'exercice précédent le 30 sept. 1987															
	10/30 1987	11/30 1987	12/31 1987	01/29 1988	02/26 1988	04/01 1988	04/29 1988	05/27 1988	07/01 1988	07/29 1988	08/26 1988	09/30 1988	10/28 1988	11/25 1988	12/30 1988	
DOSSIERS - STADE PRÉALABLE: *	1 631	1 643	1 643	1 652	1 692	1 706	1 688	1 670	1 695	1 648	1 661	1 657	1 640	1 591	1 539	1 510
DOSSIERS - STADE POSTÉRIEUR:																
En suspens	68	63	64	62	61	58	53	54	49	39	36	39	49	46	46	43
Complets mais en attente	165	177	172	182	195	172	163	145	147	124	128	107	100	106	116	101
Décision au stade de la rédaction	525	531	526	489	468	445	445	416	377	355	352	340	333	321	315	270
NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU STADE POSTÉRIEUR À L'AUDIENCE	758	771	762	733	724	675	661	615	573	518	516	486	482	473	477	414
CHARGE DE TRAVAIL TOTALE	2 389	2 414	2 405	2 385	2 416	2 381	2 349	2 285	2 268	2 166	2 177	2 143	2 122	2 064	2 016	1 924

Note:

\* Ces chiffres comprennent les cas de pension pour douleur chronique

**RÉSUMÉ DE LA CHARGE DE TRAVAIL EN COURS**

à la fin de la période terminée

le 30 décembre 1988

---

Entrée de dossiers en 39 mois	6 439
-------------------------------	-------

Sortie de dossiers en 39 mois	4 515
-------------------------------	-------

Charge de travail en cours à la fin de la période couverte:

au stade préalable à l'audience	1 510
---------------------------------	-------

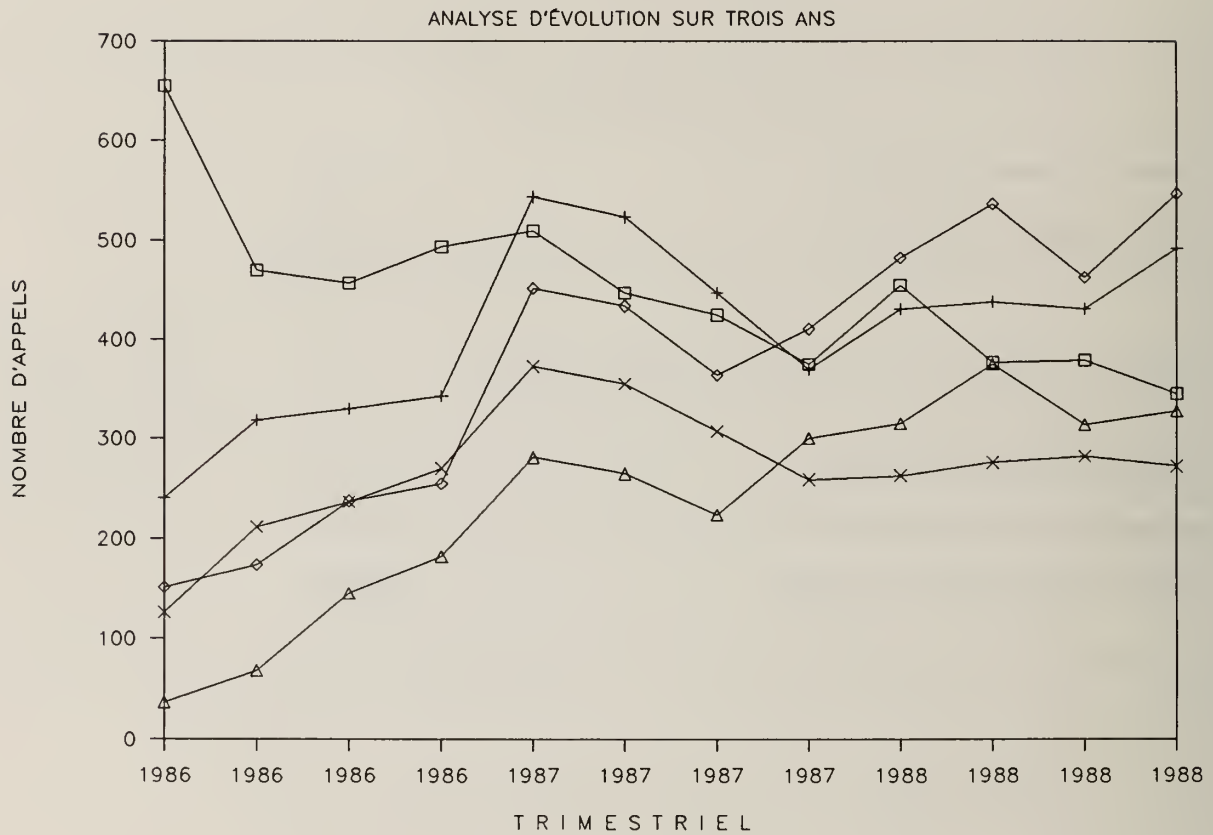
au stade postérieur à l'audience	<u>414</u>
----------------------------------	------------

<b>charge de travail totale en cours</b>	<b><u>1 924</u></b>
--	---------------------

---

# ANNEXE E

## GRAPHIQUE DE L'ÉVOLUTION DES DOSSIERS DE L'ENTRÉE À LA SORTIE



- ◆ Décisions et non-audiences
- + Audiences et non-audiences
- Entrées
- ▲ Décisions
- X Audiences

**TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL**

**TROISIÈME RAPPORT**

*ANNEXE F*

*DÉTAILS BUDGÉTAIRES*

1. État des dépenses - 9 mois
2. Rapport d'écart - 9 mois
3. État des dépenses - 12 mois
4. Rapport d'écart - 12 mois



# ÉTAT DÉTAILLÉ DES DÉPENSES

Pour la période de neuf mois finissant le 31 décembre 1988

(en milliers de dollars)

	BUDGET ANNUEL 04/88 à 12/88	DÉPENSES RÉELLES 04/88 à 12/88
<hr/>		
SALAIRES ET TRAITEMENTS		
1310 SALAIRES ET TRAITEMENTS - HEURES NORMALES	3 015,0	2 967,0
1320 SALAIRES ET TRAITEMENTS - HEURES SUPPLÉMENTAIRES	37,5	40,5
1325 SALAIRES ET TRAITEMENTS - TRAVAILLEURS CONTRACTUELS	360,0	208,5
1510 AIDE TEMPORAIRE - GOUVERNEMENT	52,5	37,2
1520 AIDE TEMPORAIRE - ORGANISMES EXTERNES	52,5	136,8
TOTAL, SALAIRES ET TRAITEMENTS	3 517,5	3 390,0
<hr/>		
AVANTAGES SOCIAUX		
2110 RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA	0,0	38,1
2130 ASSURANCE-CHÔMAGE	0,0	75,0
2220 CAISSE DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES	0,0	76,1
2230 FONDS DE RAJUSTEMENT, CAISSE DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES	0,0	15,7
2260 OBLIGATIONS FLOTTANTES, CAISSE DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES	0,0	0,0
2310 RÉGIME D'ASSURANCE-MALADIE DE L'ONTARIO	0,0	36,3
2320 RÉGIME D'ASSURANCE-MALADIE COMPLÉMENTAIRE	0,0	20,1
2330 RÉGIME DE PROTECTION DU REVENU	0,0	15,6
2340 ASSURANCE-VIE COLLECTIVE	0,0	7,0
2350 ASSURANCE DENTAIRE	0,0	20,3
2410 INDEMNISATION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL	0,0	1,1
2520 PRESTATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE MATERNITÉ	0,0	38,3
2990 TRANSFERT DES PRESTATIONS (16,58 %)	0,0	0,0
TOTAL, AVANTAGES SOCIAUX	465,8	343,8
<hr/>		
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS		
3110 MESSAGERIE ET LIVRAISON	33,8	25,1
3111 INTERURBAINS	11,3	10,1
3112 TÉLÉPHONE; SERVICE, MATÉRIEL	45,0	37,2
3210 AFFRANCHISSEMENT POSTAL	40,5	31,8
3410 FRAIS DE RÉINSTALLATIONS D'EMPLOYÉS	7,5	0,0
3610 DÉPLACEMENTS - REPAS ET HÉBERGEMENT	75,0	35,0
3620 DÉPLACEMENTS - AVION	0,0	25,7
3630 DÉPLACEMENTS - TRAIN	0,0	0,8
3640 DÉPLACEMENTS - AUTOMOBILE	0,0	15,0

## ANNEXE F

3660 DÉPLACEMENTS - CONFÉRENCES ET COLLOQUES	18,8	19,3
3680 DÉPLACEMENTS - PARTICIPATION AUX AUDIENCES	26,3	28,7
3690 DÉPLACEMENTS - PROGRAMMES DE RAYONNEMENT	6,0	4,2
3720 DÉPLACEMENTS - AUTRES	0,0	1,2
3721 DÉPLACEMENTS - PRÉSIDENT, VICE-PRÉSIDENT ET REPRÉSENTANTS	41,3	30,3

### TOTAL, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

305,3 264,3

### SERVICES

4120 RELATIONS PUBLIQUES	0,0	0,0
4130 PUBLICITÉ - EMPLOIS	7,5	14,7
4210 LOCATION - MATÉRIEL INFORMATIQUE	0,0	57,2
4220 LOCATION - MATÉRIEL DE BUREAU	7,5	6,2
4230 LOCATION - FOURNITURES DE BUREAU	0,8	1,3
4240 LOCATION - PHOTOCOPIEUR	67,5	89,6
4260 LOCATION - BUREAUX	600,0	660,6
4261 LOCATION - SALLES D'AUDIENCE	15,0	12,2
4270 LOCATION - AUTRES	0,8	0,0
4310 TRAITEMENT DES DONNÉES	18,8	14,5
4320 ASSURANCE	3,8	0,0
4340 RÉCEPTIONS - HOSPITALITÉ	15,0	34,6
4341 RÉCEPTIONS - LOCATION	0,0	0,5
4350 INDEMNISATION DES TÉMOINS	22,5	15,6
4351 SIGNIFICATION DES BREFS ET ASSIGNATIONS	4,5	2,7
4360 FORFAITS QUOTIDIENS - VICE-PRÉS. ET REPRÉS. À TEMPS PARTIEL	375,0	292,9
4410 CONSEILLERS - SERVICES DE GESTION	18,8	53,3
4420 CONSEILLERS - CONCEPTION DE SYSTÈMES	0,0	55,4
4430 SERVICES DE STÉNOGRAPHIE JUDICIAIRE	90,0	79,9
4431 CONSEILLERS - SERVICES JURIDIQUES	18,8	2,0
4435 TRANSCRIPTION	75,0	58,0
4440 FORFAITS QUOTIDIENS DES MÉDECINS, PROVISIONS/RAPPORTS	225,0	138,3
4460 SERVICES DE LA RECHERCHE	3,8	0,0
4470 IMPRESSION DES DÉCISIONS, BULLETINS ET BROCHURES	150,0	89,0
4520 RÉPARATIONS ET ENTRETIEN - FOURNITURES ET MATÉRIEL DE BUREAU	11,3	39,7
4710 AUTRES - Y COMPRIS COTISATIONS	22,5	47,8
4711 SERVICES DE TRADUCTION ET D'INTERPRÉTATION	45,0	35,7
4712 PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL - DROITS DE SCOLARITÉ	45,0	20,3
4713 SERVICES DE TRADUCTION - EN FRANÇAIS	56,3	31,0
4714 AUTRES COÛTS DES SERVICES EN FRANÇAIS	0,0	0,0

### TOTAL, SERVICES

1 899,8 1 853,2

### FOURNITURES ET MATÉRIEL

5090 PROJECTEURS, CAMÉRAS, ÉCRANS	0,0	0,0
5110 MATÉRIEL INFORMATIQUE ET LOGICIELS	0,0	0,0
5120 AMEUBLEMENT ET MATÉRIEL DE BUREAU	22,5	0,0
5130 MACHINES DE BUREAU	7,5	0,0
5710 FOURNITURES DE BUREAU	37,5	89,6
5720 LIVRES, PUBLICATIONS ET RAPPORTS	30,0	37,1

### TOTAL, FOURNITURES ET MATÉRIEL

97,5 126,8

### TOTAL, DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

6 285,8 5,978,0

### DÉPENSES D'IMMOBILISATION

337,5 307,6

### DÉPENSES TOTALES

6 623,3 6 285,6

**RAPPORT D'ÉCART**

Pour la période de neuf mois terminée

le 31 décembre 1988

(en milliers de dollars)

	Budget annuel 1987-1988	Dépenses réelles 1987-1988	ÉCART	
			\$	%
Salaires et traitements	3 517,5	3 390,0	127,5	3,6
Avantages sociaux	465,8	343,8	122,0	26,2
Transports et communications	305,3	264,3	41,0	13,4
Services	1 899,8	1 853,2	46,6	2,5
Fournitures et matériel	97,5	126,8	-29,3	-30,0
Dépenses totales de fonctionnement	6 285,8	5 978,0	307,9	4,9
Dépenses d'immobilisation	337,5	307,6	29,9	8,9
Dépenses totales	6 623,3	6 285,6	337,8	5,1

*ÉTAT DÉTAILLÉ DES DÉPENSES*

Pour la période de 12 mois terminée le 31 mars 1988

(en milliers de dollars)

	Budget annuel 1987/88	Dépenses réelles 1987/88
<hr/>		
SALAIRES ET TRAITEMENTS		
1310 SALAIRES ET TRAITEMENTS - HEURES NORMALES	3 706,8	3 303,3
1320 SALAIRES ET TRAITEMENTS - HEURES SUPPLÉMENTAIRES	25,0	52,4
1325 SALAIRES ET TRAITEMENTS - TRAVAILLEURS CONTRACTUELS	0,0	511,5
1510 AIDE TEMPORAIRE - GOUVERNEMENT	0,0	71,0
1520 AIDE TEMPORAIRE - ORGANISMES EXTERNES	150,0	205,4
TOTAL, SALAIRES ET TRAITEMENTS	3 881,8	4 143,6
<hr/>		
AVANTAGES SOCIAUX		
2110 RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA	0,0	45,6
2130 ASSURANCE-CHÔMAGE	0,0	85,9
2220 CAISSE DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES	0,0	79,9
2230 FONDS DE RAJUSTEMENT, CAISSE DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES	0,0	17,0
2260 OBLIGATIONS FLOTTANTES, CAISSE DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES	0,0	0,0
2310 RÉGIME D'ASSURANCE-MALADIE DE L'ONTARIO	0,0	42,4
2320 RÉGIME D'ASSURANCE-MALADIE COMPLÉMENTAIRE	0,0	18,9
2330 RÉGIME DE PROTECTION DU REVENU	0,0	15,2
2340 ASSURANCE-VIE COLLECTIVE	0,0	7,7
2350 ASSURANCE DENTAIRE	0,0	19,4
2410 INDEMNISATION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL	0,0	0,2
2520 PRESTATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE MATERNITÉ	0,0	6,3
2990 TRANSFERT DES PRESTATIONS (16,58 %)	0,0	0,7
TOTAL, AVANTAGES SOCIAUX	577,8	339,0
<hr/>		
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS		
3110 MESSAGERIE ET LIVRAISON	25,0	51,6
3111 INTERURBAINS	15,0	16,1
3112 TÉLÉPHONE : SERVICE, MATÉRIEL	50,0	40,8
3210 AFFRANCHISSEMENT POSTAL	60,0	59,3
3410 FRAIS DE RÉINSTALLATION D'EMPLOYÉS	0,0	0,0
3610 DÉPLACEMENTS - REPAS ET HÉBERGEMENT	180,0	51,4
3620 DÉPLACEMENTS - AVION	0,0	29,6
3630 DÉPLACEMENTS - TRAIN	0,0	1,3
3640 DÉPLACEMENTS - AUTOMOBILE	0,0	21,3
3660 DÉPLACEMENTS - CONFÉRENCES ET COLLOQUES	15,0	20,0
3680 DÉPLACEMENTS - PARTICIPATION AUX AUDIENCES	150,0	39,6

## ANNEXE F

3690 DÉPLACEMENTS - PROGRAMMES DE RAYONNEMENT	25,0	3,6
3720 DÉPLACEMENTS - AUTRES	2,0	1,3
3721 DÉPLACEMENTS - PRÉSIDENT, VICE-PRÉSIDENTS ET REPRÉSENTANTS	24,0	58,7

TOTAL, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS	546,0	394,7
-------------------------------------	-------	-------

## SERVICES

4120 RELATIONS PUBLIQUES	10,0	5,0
4130 PUBLICITÉ - EMPLOIS	2,0	15,0
4210 LOCATION - MATÉRIEL INFORMATIQUE	40,0	55,1
4220 LOCATION - MATÉRIEL DE BUREAU	7,5	39,0
4230 LOCATION - FOURNITURES DE BUREAU	0,0	4,1
4240 LOCATION - PHOTOCOPIEUR	90,0	90,6
4260 LOCATION - BUREAUX	643,1	738,1
4261 LOCATION - SALLES D'AUDIENCE	25,0	19,4
4270 LOCATION - AUTRES	8,0	0,7
4310 TRAITEMENT DES DONNÉES	10,0	62,2
4320 ASSURANCE	5,0	0,0
4340 RÉCEPTIONS - HOSPITALITÉ	15,0	25,7
4341 RÉCEPTIONS - LOCATION	0,0	0,0
4350 INDEMNISATION DES TÉMOINS	50,0	29,9
4351 SIGNIFICATION DES BREFS ET ASSIGNATIONS	5,0	7,6
4360 INDEMNITÉS JOURNALIÈRES - VICE-PRÉS. ET REPRÉS. À TEMPS PARTIEL	750,0	471,1
4410 CONSEILLERS - SERVICES DE GESTION	50,0	9,5
4420 CONSEILLERS - CONCEPTION DE SYSTÈMES	0,0	0,0
4430 SERVICES DE STÉNOGRAPHIE JUDICIAIRE	180,0	110,3
4431 CONSEILLERS - SERVICES JURIDIQUES	80,0	12,8
4435 TRANSCRIPTION	100,0	44,2
4440 INDEMNITÉS JOURNALIÈRES DES MÉDECINS, PROVISIONS/RAPPORTS	400,0	206,2
4460 SERVICES DE LA RECHERCHE	10,0	0,3
4470 IMPRESSION DES DÉCISIONS, BULLETINS ET BROCHURES	180,0	177,4
4520 RÉPARATIONS ET ENTRETIEN -FOURNITURES ET MATÉRIEL DE BUREAU	8,0	24,9
4710 AUTRES - Y COMPRIS COTISATIONS	12,0	52,9
4711 SERVICES DE TRADUCTION ET D'INTERPRÉTATION	75,0	54,8
4712 PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL - DROITS DE SCOLARITÉ	64,0	31,1
4713 SERVICES DE TRADUCTION - EN FRANÇAIS	90,0	31,5
4990 MINISTÈRE DU TRAVAIL	100,0	0,0

TOTAL, SERVICES	3 009,6	2 319,6
-----------------	---------	---------

## FOURNITURES ET MATÉRIEL

5090 PROJECTEURS, CAMÉRAS, ÉCRANS	3,0	0,5
5110 MATÉRIEL INFORMATIQUE ET LOGICIELS	0,0	1,0
5120 AMEUBLEMENT ET MATÉRIEL DE BUREAU	50,0	5,5
5130 MACHINES DE BUREAU	10,0	1,5
5710 FOURNITURES DE BUREAU	100,0	127,0
5720 LIVRES, PUBLICATIONS ET RAPPORTS	50,0	46,4

TOTAL, FOURNITURES ET MATÉRIEL	213,0	181,9
--------------------------------	-------	-------

TOTAL, DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	8 228,2	7 378,9
-----------------------------------	---------	---------

DÉPENSES D'IMMOBILISATION	1 650,0	1 549,6
---------------------------	---------	---------

DÉPENSES TOTALES	9 878,2	8 928,
------------------	---------	--------

## ANNEXE F

*RAPPORT D'ÉCART*

Pour la période de 12 mois terminée

le 31 décembre 1988

(en milliers de dollars)

	Budget annuel 1987-1988	Dépenses réelles 1987-1988	ÉCART	
			\$	%
Salaires et traitements	3 881,8	4 143,6	-261,8	-6,7
Avantages sociaux	577,3	339,0	238,8	41,3
Transports et communications	546,0	394,7	151,3	27,7
Services	3 009,6	2 319,6	690,0	22,9
Fournitures et matériel	213,0	181,9	31,1	14,6
Dépenses totales de fonctionnement	8 228,2	7 378,9	849,3	10,3
Dépenses d'immobilisation	1 650,0	1 549,6	100,4	6,1
Dépenses totales	9 878,2	8 928,5	949,7	9,6

**TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL**

**TROISIÈME RAPPORT**

***ANNEXE G***

***PROFIL DES REPRÉSENTANTS***



**PROFIL DES REPRÉSENTANTS DES EMPLOYEURS\***

Type de représentation	Nombre de cas	Pourcentage du total
Sans représentant	1 274	44,1
Personnel de l'entreprise	402	1,9
Avocat	467	16,2
Autre	649	22,5
Bureau des conseillers du patronat	95	3,3
Député provincial	0	0
Total des cas traités en audience	2 887	100,0

**PROFIL DES REPRÉSENTANTS DES TRAVAILLEURS\***

Type de représentation	Nombre de cas	Pourcentage du total
Syndicat	531	18,4
Sans représentant	492	17,0
Avocat	660	22,9
Autre	474	16,4
Bureau des conseillers des travailleurs	605	21,0
Député provincial	125	4,3
Total des cas traités en audience	2 887	100,0

\* Renseignements fournis par les décisions rendues par le Tribunal.

Dans le Deuxième rapport, les renseignements avaient été recueillis dans les dossiers au stade de la réception. L'expérience nous a prouvé que les types de représentation peuvent différer en cours de procédures et que les renseignements recueillis au début peuvent s'avérer inexacts et donner une fausse indication du type de représentation lors de l'audience.



*TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL*

*TROISIÈME RAPPORT*

*ANNEXE H*

*ANALYSE DE LA CHARGE DE TRAVAIL HEBDOMADAIRE*



**ANALYSE DE LA CHARGE DE TRAVAIL HEBDOMADAIRE**

Au 30 décembre 1988

**1. RÉCEPTION DES NOUVEAUX DOSSIERS**

- Pas encore prêts pour le traitement par le BCJT:		
- Dossiers en attente du traitement initial - pas d'acheminement (note 3)		70
- Dossiers en attente (acheminement terminé):		
Pas prêts pour le BCJT - période d'attente	47	
Pas prêts pour le BCJT - travailleur sans représentant	31	78

**2. RÉCEPTION - DOSSIERS EN COURS DE TRAITEMENT INITIAL:**

Article 15		20
Article 21		0
Article 77	- Observations écrites	7
	- En cours de traitement	32
		39
Article 86o	- Observations écrites	0
	- En cours de traitement	31
		31

**NOMBRE TOTAL DE NOUVEAUX DOSSIERS** 238

**3. TRAITEMENT PAR LE BCJT:**

Attendant une affectation à un conseiller juridique (note 8)		84
DC et préparation du cas en cours (note 4)	94	
En attente au BCJT	76	

**NOMBRE TOTAL DE DOSSIER AFFECTÉS AU BCJT** 170

**NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU STADE PRÉALABLE À L'AUDIENCE** 254

**4. DOSSIERS PRÊTS POUR L'AUDIENCE:**

Dossiers en attente d'acheminement pour inscription au calendrier des audiences (note 1)		42
--	--	----

**5. INSCRIPTION AU CALENDRIER DES AUDIENCES:**

En attente - période d'attente de deux semaines	3
Dossiers en cours d'inscription	149
Dossiers inscrits:	

JANVIER 1988 (4 SEMAINES)	110
FÉVRIER 1988 (4 SEMAINES)	77
MARS 1988 (5 SEMAINES)	40
AVRIL 1988 (4 SEMAINES)	31
MAI 1988 (4 SEMAINES)	16
JUIN 1988 (5 SEMAINES)	12

**NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS INSCRITS (Note 2)** 286

**NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU STADE DE L'INSCRIPTION** 438

**6. \*\* NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS ACTIFS AU STADE PRÉALABLE À L'AUDIENCE \*\*** 972

**7. DOSSIERS EN ATTENTE D'AUDIENCE (Note 6)**

Dossiers impossibles à inscrire au calendrier	113
Dossiers relatifs aux pensions - non révisés/reclassifiés	1
Dossiers traités/ajournés avant/pendant l'audience (note 7)	4
Dossiers inactifs	22
	410

## ANNEXE H

8. ** NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU STADE PRÉALABLE À L'AUDIENCE **	1 112
9. NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU STADE POSTÉRIEUR À L'AUDIENCE:	
Cas attendant la décision du vice-président	
: décision finale	269
: décision provisoire	1
TOTAL PARTIEL	270
Cas dont l'audience est en attente:	
Terminée, en attente	98
En suspens	43
Évolution inconnue	3
TOTAL PARTIEL	144
** NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU STADE POSTÉRIEUR À L'AUDIENCE **	414
10. NOMBRE DE DOSSIERS AU STADE POSTÉRIEUR À LA DÉCISION:	
Clarification	0
Requête de l'ombudsman	79
Réexamen (note 5)	44
Révision judiciaire	6
** NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU STADE POSTÉRIEUR À LA DÉCISION **	129
NOMBRE TOTAL DE DOSSIERS AU TRIBUNAL	<u>1 655</u>

**ANALYSE DE LA CHARGE DE TRAVAIL HEBDOMADAIRE*****Au 30 Décembre 1988*****Notes explicatives:**

1. Il y a 42 dossiers que le BCJT considère prêts pour l'audience mais pour lesquels le Service d'inscription n'a pas encore reçu de formulaire d'acheminement.
2. Les 286 dossiers inscrits au calendrier des audiences ne comprennent pas les dossiers suivants:

Cas ayant fait l'objet d'une nouvelle convocation*	
Janvier 1988	9
Février 1988	4
Mars 1988	3
Avril 1988	1
Mai 1988	1
Juin 1988	1
<b>TOTAL</b>	<u><u>19</u></u>

- \* Ces dossiers figurent déjà dans la charge de travail au stade postérieur à l'audience sous la mention audience "en suspens" ou "terminée, en attente"
  - \* Ces chiffres ne comprennent pas les dossiers pour lesquels une date d'audience provisoire a été fixée.
3. Ces chiffres représentent le nombre de dossiers pour lesquels le formulaire d'acheminement n'a pas encore été envoyé au traitement des données pour le traitement des nouveaux dossiers par le Service de réception.
  4. Il y a 35 cas dont la description de cas porte la mention "NON".
  5. Trente-cinq des 44 demandes de réexamen courantes attendent la révision du jury d'audience. Il y a de plus 5 demandes qui n'ont pas été attribuées à un jury.
  6. Il y a 269 cas en attente (révision du principe de la douleur chronique par la CAT).
    - \* Ce nombre comprend 27 cas de douleur chronique reclassifiés "860-CP" par le Service de réception des dossiers.
    - \* Ce nombre ne tient pas compte des cas de douleur chronique attribués au BCJT (7 cas) et des 10 cas déjà entendus.
- On a identifié 286 cas de pension pour la douleur chronique dont 229 ont été acceptés par la CAT à la fin de la semaine terminée le 30 décembre 1988.
7. C'est une catégorie d'attente spéciale pour les cas qui ont été ajournés ou repoussés au moment de l'audience par le jury d'audience. Il y a 7 cas "F-EN ATTENTE" dont trois de ceux qui ont été repoussés ont déjà été comptés dans la catégorie "EN SUSPENS".
  8. Soixante de ces cas ont été classés par le BCJT.

